

Desigualdad, pobreza y privación

Coordinador
LUIS AYALA CAÑÓN

Autores
LUIS AYALA CAÑÓN
FRANCISCO AZPITARTE RAPOSEIRAS
ELENA BÁRCENA MARTÍN
OLGA CANTÓ SÁNCHEZ
ANTONIO FERNÁNDEZ MORALES
ANTONIO GARCÍA LIZANA
CARLOS GRADÍN LAGO

ANTONIO JURADO MÁLAGA
GUILLERMINA MARTÍN REYES
ROSA MARTÍNEZ LÓPEZ
CAROLINA NAVARRO RUIZ
JESÚS PÉREZ MAYO
CORAL DEL RÍO OTERO
MERCEDES SASTRE GARCÍA

2

Desigualdad, pobreza y privación

1. Introducción	89
2. La distribución de la renta y la riqueza: principales tendencias y factores determinantes	93
3. La pobreza en la España contemporánea	105
4. Crecimiento económico, desigualdad y pobreza desde la perspectiva territorial	127
5. Desigualdad y riesgo de pobreza en el marco europeo	137
6. La dinámica de la pobreza en España: cronicidad, transitoriedad y recurrencia	145
7. Pobreza y condiciones de vida	155
8. Conclusiones	163
9. Bibliografía	169

1

Introducción^[1]

Entre las diferentes perspectivas de análisis desde las que se pueden analizar los avances y retrocesos en el desarrollo social de las sociedades contemporáneas, una de las más cercanas a la idea de bienestar económico, tal como se describe en el capítulo anterior de este Informe, es la consideración conjunta del crecimiento económico y de la igualdad en su reparto. Mientras que el primero de esos dos componentes —los cambios en el nivel medio de renta— puede evaluarse ágilmente con indicadores periódicos fácilmente interpretables, las posibles valoraciones de los cambios en el bienestar a partir de la evolución del reparto de la renta son considerablemente más complejas. Así, mientras que en determinadas sociedades el énfasis en la igualdad de oportunidades relativiza la importancia del aumento de las diferencias de renta entre los ciudadanos, en otras las desigualdades de resultados suelen estar estrechamente ligadas a valoraciones de justicia social. Predomina, en cualquier caso, la interpretación de los aumentos en la desigualdad como pérdidas de bienestar

social. El hecho de que la renta o los recursos económicos tiendan a concentrarse en un número reducido de hogares impide que los frutos del crecimiento se extiendan al conjunto de los ciudadanos.

El examen de la desigualdad en la distribución de la renta no es la única cuestión relacionada con el desarrollo social desde el ámbito de la distribución de los recursos. Como se ha visto en el capítulo anterior, el acervo medio de bienes a los que pueden acceder los ciudadanos

[1]

Este capítulo es el resultado de la reelaboración y síntesis de los siguientes documentos: AYALA, L., y SASTRE, M.: *Crecimiento económico y desigualdad en España: 1973-2006*; AYALA, L., y SASTRE, M.: *La movilidad de ingresos*; AZPITARTE, F.: *La distribución de la riqueza*; AYALA, L.; MARTÍNEZ, R.; NAVARRO, C., y SASTRE, M.: *La pobreza en la España contemporánea: tendencias, características y políticas*; CANTÓ, O.; GRADÍN, C., y DEL RÍO, C.: *Cambio laboral y pobreza: pobreza y mujer*; JURADO, A., y PÉREZ MAYO, J.: *Pobreza y territorio*; JURADO, A., y PÉREZ MAYO, J.: *Crecimiento económico, desigualdad y bienestar desde la perspectiva territorial*; GARCÍA LIZANA, A.; MARTÍN REYES, G.; BÁRCENA MARTÍN, E., y FERNÁNDEZ MORALES, A.: *Desigualdad y riesgo de pobreza en el marco europeo*; CANTÓ, O.; GRADÍN, C., y DEL RÍO, C.: *La dinámica de la pobreza en España: cronicidad, transitoriedad y recurrencia*; MARTÍNEZ, R., y NAVARRO, C.: *Pobreza y privación multidimensional en España*. (Estos documentos pueden consultarse en: www.foessa.es, en la sección «publicaciones», «VI Informe».)

de un país no está directamente relacionado con los problemas de insuficiencia de ingresos que pueden afectar al segmento de población con rentas más bajas. La pobreza monetaria permanece fuertemente arraigada incluso en sociedades donde el crecimiento económico ha alcanzado elevadas cotas. En la mayoría de estos países, la pobreza se interpreta como un fenómeno relativo, dependiente de la distribución de los recursos económicos, por lo que guarda relación con la asignación de los mismos.

Otro elemento relevante ligado a la distribución de los recursos es la carencia o acceso a unas condiciones de vida suficientes. El desarrollo de nuevas propuestas de análisis del grado de privación multidimensional de los individuos y hogares permite contar con indicadores multidimensionales desde la esfera del individuo u hogar. La disponibilidad de nuevos métodos de agregación y ponderación de las condiciones de vida permiten una mejor interpretación del desarrollo social desde la vertiente del bienestar material, complementaria del estudio de la desigualdad y la pobreza monetaria. Las respuestas a interrogantes como cuáles son las variaciones en el riesgo de sufrir varios tipos de carencias según los perfiles socioeconómicos de la población, qué efectos producen los cambios en las condiciones económicas sobre la acumulación de desventajas materiales y sociales, cómo cambia el riesgo de pobreza multidimensional ante diferentes eventos relacionados con la estructura de hogares o cuál es el efecto en el largo plazo de las políticas públicas son, sin duda, decisivas para interpretar la evolución reciente de la realidad en clave de desarrollo social.

Desigualdad económica, pobreza monetaria y privación multidimensional son, por tanto, algunas de las realidades que permiten caracterizar la evolución del desarrollo social y que necesariamente complementan los resultados agregados relacionados con el crecimiento económico. Dado que en este último plano las mejoras registradas desde comienzos de los años noventa son notables, especialmente a partir del primer tercio de dicha década, fecha que coincide con la publicación del último Informe FOESSA (1994), son muchos los inte-

rogantes que pueden cualificar este resultado en el caso de la sociedad española: ¿se ha traducido el crecimiento de la actividad económica y del empleo en reducciones también de la desigualdad y la pobreza?; ¿se ha registrado un proceso de convergencia con Europa respecto a la extensión de ambas realidades similar al de la renta per cápita?, ¿en qué medida el crecimiento económico prolongado se ha materializado en una mejora de las condiciones generales de vida de los hogares españoles? Se trata, sin duda, de interrogantes pertinentes para el análisis de los cambios en la realidad social española, dada la magnitud de algunas de las transformaciones socioeconómicas registradas en las dos últimas décadas.

Entre otros cambios, se han producido notables transformaciones *en la* estructura de edades de la población —siendo la caída de la natalidad y el envejecimiento de la población las dos manifestaciones más visibles—; *en la* tipología de hogares —con una continua ganancia de peso relativo de los hogares de menor dimensión y de las familias monoparentales—; *en las* formas de acceso y participación en el mercado de trabajo —con la notable vulnerabilidad de un segmento creciente de trabajadores asalariados—; *en la* internacionalización de la actividad económica —con el aumento espectacular de los flujos de población entre países y una creciente movilidad del capital—, y *en las* políticas redistributivas, en las que se ha moderado la tendencia expansiva y han aumentado las restricciones para la mejora de su intensidad protectora.

La variedad e intensidad de estos cambios introducen abundantes dudas acerca del saldo final del proceso de crecimiento económico en términos de bienestar, interpretado este como mejora no sólo de la renta media, sino también de la mayor igualdad de su reparto, la reducción de la pobreza monetaria y la disminución también de las situaciones de privación multidimensional. El objetivo de este capítulo es ordenar la información procedente de diversas fuentes de datos para trazar un cuadro general de los avances y retrocesos obtenidos en las dimensiones citadas. A diferencia de lo que podría esperarse de la evolución de los indicadores macroeconómicos básicos —especialmente aquellos refe-

ridos a la producción y el empleo—, los resultados que se ofrecen en los distintos epígrafes revelan la existencia de un «silencioso proceso de cambio» en el patrón distributivo español durante las dos últimas décadas, caracterizado por el truncamiento de la tendencia prolongada a la reducción de la desigualdad y la pobreza. Las dificultades para reducir la desigualdad se han manifestado, paradójicamente, en un periodo de recuperación del empleo, quebrándose, además, la tendencia a la reducción de las diferencias con la Unión Europea.

El capítulo se estructura como sigue. En primer lugar, se revisan las tendencias de la desigualdad en la distribución de la renta y la riqueza y se analizan algunos de los factores explicativos de la ausencia de mejoras en un contexto de crecimiento económico prolongado. En segundo lugar, se estudian los cam-

bios en la extensión y estructura de la pobreza monetaria, prestando especial atención a los cambios en la situación de riesgo de determinados grupos de población. En tercer lugar, se examinan las repercusiones territoriales de ambos procesos, reconstruyendo, para ello, las tendencias en el largo plazo. En cuarto lugar, se analiza la extensión de la desigualdad y la pobreza en España desde una perspectiva comparada. En quinto lugar, se analizan los cambios en la pobreza desde una perspectiva dinámica y se revisan algunos de los factores explicativos de las transiciones dentro y fuera de aquella. Finalmente, se revisa una amplia batería de indicadores de las condiciones de vida de los hogares españoles con objeto de caracterizar las situaciones de privación multidimensional. El trabajo se cierra con una relación de las principales conclusiones.

2

La distribución de la renta y la riqueza: principales tendencias y factores determinantes

2.1. Crecimiento económico y desigualdad en España en el largo plazo

A diferencia de lo que sucede en otros países que han alcanzado cotas elevadas de desarrollo económico, no existe en España una disponibilidad similar de fuentes de datos que permitan el análisis de largas series temporales con indicadores homogéneos del nivel medio de renta, del reparto de esta entre los hogares y de la extensión de las situaciones de pobreza monetaria. Precisar el grado en que el aumento sostenido de la renta media de los hogares españoles ha dado lugar o no a mejoras sustanciales en el plano de la equidad es una tarea compleja. Si el desarrollo social de un país se midiera, entre otros muchos aspectos, por el acceso a información sistemática y comparable en el tiempo sobre los niveles de renta y gasto de los hogares o sobre sus condiciones de vida, el retrato de la situación española ofrecería, sin duda, amplios

márgenes de mejora. En contraste con otros países, incluso con menor nivel de renta, no existen en España fuentes de datos que permitan trazar un retrato comparable en el tiempo del bienestar económico y social de la población. La mayoría de las fuentes disponibles o presentan acusadas rupturas metodológicas o sólo cubren intervalos temporales muy concretos, existiendo algunos episodios del periodo reciente para el que las lagunas informativas impiden reconstruir las tendencias. Cabe destacar, sin embargo, la mejora registrada en los últimos años, con fuentes más completas, que han recuperado parte de la representatividad territorial y que recogen con mayor precisión la situación de los hogares.

El estudio de las tendencias de la desigualdad en el largo plazo en España se enfrenta, por tanto, a la necesidad de ordenar y sistematizar una información muy dispersa. Estos límites originan que, mientras que resulta relativamente fácil trazar un cuadro general de lo sucedido hasta mediados de los años noventa, las evidencias son mucho más limitadas para el periodo

posterior. Hasta esa fecha, la elaboración con carácter casi decenal de las Encuestas de Presupuestos Familiares sirvió para ir construyendo un cuadro de variaciones intertemporales de la desigualdad relativamente homogéneo. En los años noventa desapareció esta fuente, aunque se realizaron diversas encuestas a los hogares con cierta continuidad temporal, como la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, con una muestra ampliada desde 1998 hasta 2004, el Panel de Hogares de la Unión Europea, con información longitudinal de los hogares españoles entre 1994 y 2001 y, más recientemente, la Encuesta de Condiciones de Vida, con información disponible desde 2004.

La utilización de todas estas fuentes permite diferenciar el comportamiento reciente de la desigualdad en España de las tendencias vigentes durante varias décadas. Para identificar las singularidades de lo sucedido desde mediados de los años noventa resulta necesaria la comparación con las tendencias y los factores explicativos de lo sucedido en etapas anteriores. La disponibilidad citada de las Encuestas de Presupuestos Familiares permite valorar el comportamiento de la desigualdad económica en el largo plazo en nuestro país. Existe una notable evidencia empírica que confirma la reducción de las diferencias de renta entre los hogares españoles durante el periodo comprendido entre el primer tercio de los años setenta y el final de la década de los ochenta, fechas de realización de las últimas encuestas decenales de presupuestos familiares (1973-1974, 1980-1981 y 1990-1991, respectivamente).

Para el periodo anterior, la información es mucho más limitada, al no poder contar con fuentes de microdatos comparables en el tiempo. Pese a tales límites, un número reducido de trabajos —las estimaciones de Ángel y Julio Alcaide (1983), los resultados de los Informes FOESSA o distintos trabajos realizados por el Instituto Nacional de Estadística— parecen indicar la prolongación durante varios años de notables dificultades para que la concentración de la renta se moderara en la etapa de industrialización tardía de la economía española. La acusada concentración de la propiedad de la tierra y el capital y el arraigo de un modelo de crecimiento basado en bajos salarios fueron, sin duda, facto-

res destacados en la explicación de las dificultades para que la desigualdad disminuyera.

Para la década siguiente, las Encuestas de Presupuestos Familiares revelan que la crisis económica, que arrancó una vez superado el primer tercio de los años setenta y que se prolongó hasta mediados de la década siguiente, no supuso, paradójicamente, una modificación sustancial del patrón distributivo en España. Los trabajos disponibles parecen mostrar una moderada reducción de la desigualdad entre 1973, momento en el que suele fijarse el inicio de la crisis económica de los años setenta, y 1981, año en el que se registró una nueva subida de los precios energéticos y una acusada caída de la inversión y en el que comenzaron a definirse políticas de ajuste más severo (Ruiz-Castillo [1993], Bosch *et al.* [1989], Ayala *et al.* [2006]). Pese al contexto económico desfavorable, se registró cierta caída del porcentaje de la renta acumulada por la decila más rica y una modesta ganancia de las decilas con menor renta en el total.

La aparente paradoja de la contención de la desigualdad en una etapa de fuerte destrucción de empleo y profunda caída de la actividad económica se explica por la simultaneidad de factores muy distintos. En el plano laboral, mientras que el acelerado aumento del desempleo dio origen, forzadamente, a un impacto negativo sobre la distribución personal de la renta, al afectar especialmente a la población menos cualificada y con menos recursos, la quiebra del modelo de determinación salarial supuso aumentos muy notables de las remuneraciones. Pero, sobre todo, la atenuación de los efectos de la crisis sobre la desigualdad se debió a los cambios en las políticas públicas. Al amparo de la transición democrática, se registró el desarrollo tardío de componentes básicos del sistema de protección social y de los instrumentos tributarios más progresivos. El aumento del gasto social fue el más elevado de las últimas décadas y estuvo acompañado de la institucionalización de la imposición sobre la renta personal.

La disponibilidad de información y de un notable acervo de estudios empíricos permite contar con un cuadro muy robusto de resultados para la década de los años ochenta. En dicho periodo, acotado también por la realización de las dos últimas Encuestas Básicas de Presupuestos

Familiares, tuvo lugar una notable reducción de la desigualdad en la distribución personal de la renta en España. Según los datos de las EPF, se registraron importantes mejoras en los porcentajes de renta acumulada por la población con ingresos más bajos (el 10% con rentas más bajas pasó de acumular el 2,7% de la renta total en 1980 al 3,1% diez años después) y reducciones significativas también de la proporción de renta acumulada por la población más rica (el porcentaje correspondiente a la decila con mayor renta pasó del 25,4% en 1980 al 23,9% en 1990).

Aunque se carece de datos que permitan valorar lo sucedido en los años intermedios, el cambio de ciclo económico a mediados de dicha década permite entrever una mayor reducción de la desigualdad al final de los años ochenta que en su primer lustro. Así, durante la primera mitad, el ajuste drástico a la crisis supuso la contención del aumento de las remuneraciones de los asalariados, sin que ello impidiera un veloz crecimiento del desempleo. En la segunda mitad de la década, la recuperación de la actividad económica originó la inversión de este proceso, si bien una parte importante del empleo creado fue de carácter temporal. Pero, sobre todo, fue en la segunda parte de los años ochenta cuando se registraron los mayores aumentos del gasto social, con un tardío repunte al final de la década. El resultado fue una importante reducción de la concentración de la renta en la sociedad española, en un periodo, además, en el que la mayoría de los países de la OCDE vieron cómo aumentaba la desigualdad.

Los cambios en la distribución de la renta desde comienzos de los años noventa son menos conocidos. Desde que se superó el ecuador de dicha década, la economía española ha mostrado un notable ritmo de crecimiento, claramente por encima del promedio de la UE, que comenzó a frenarse al comienzo del último tercio de la presente década. De este crecimiento diferencial y, sobre todo, de la intensidad mostrada por el crecimiento del empleo —según los datos de la Encuesta de Población Activa, la tasa de paro, desde valores cercanos a uno de cada cuatro activos en 1994, llegó a descender a valores inferiores al 8,5%— cabría inferir, a partir de los hechos estilizados anteriormente comentados —reducciones de la desigualdad en las fases expansivas de la economía española—, una mejo-

ra del proceso distributivo. Los resultados de los modelos estimados en etapas anteriores para evaluar la relación entre el crecimiento económico y la evolución de la desigualdad invitarían a pensar que la consecuencia probable de esta recuperación de la actividad económica y del empleo debería haber sido la reducción de la desigualdad en la distribución de la renta.

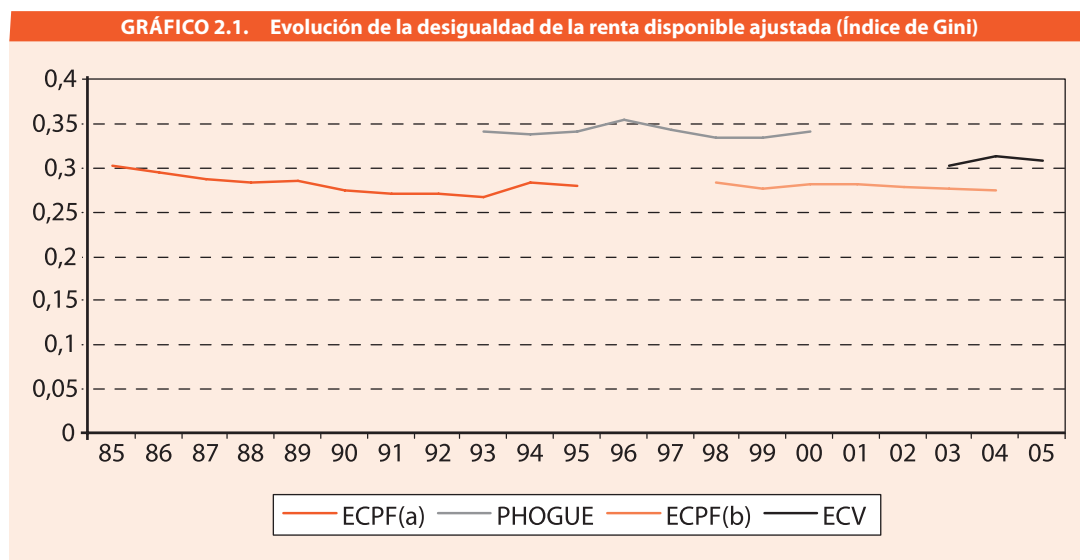
La contestación a la pregunta de si el crecimiento económico de la etapa reciente ha propiciado cambios distributivos relevantes resulta compleja ante la falta de información homogénea para reconstruir las tendencias distributivas desde mediados de los años noventa. La decisión de dejar de elaborar la Encuesta de Presupuestos Familiares Básica, como se ha señalado, supuso una ruptura importante en las series sobre desigualdad en España. La puesta en marcha de otras fuentes en años posteriores permite tener una visión más actualizada y sistemática, al poder observar los cambios anuales, pero sin poder contar con elementos de enlace con las fuentes anteriores. Únicamente las Encuestas Continuas de Presupuestos Familiares, elaboradas desde 1985 hasta 1996 con periodicidad trimestral, ofrecen información suficiente para reconstruir lo sucedido entre la segunda mitad de los años ochenta y la primera mitad de la década siguiente. Se trata, sin embargo, de una fuente con problemas importantes de baja respuesta y ocultación de los ingresos y, sobre todo, con un tamaño de la muestra significativamente menor que el de la EPF básica (3.200 hogares frente a más de 20.000, respectivamente). La mayoría de los trabajos que han analizado esta fuente para el análisis de la desigualdad y la pobreza encuentran un panorama similar: una importante reducción de las diferencias de renta durante la segunda parte de los años ochenta y la ralentización del cambio en la primera mitad de los años noventa.

Los resultados derivados de la explotación de las Encuestas Continuas correspondientes a 1990 y 1995 ofrecen un panorama del proceso distributivo muy distinto al de la década anterior. El 10% de la población con rentas más bajas experimentó durante la primera mitad de la década un retroceso significativo en su participación en la renta total, mientras que el 20% más rico vio cómo mejoraban sus porcentajes. El cálculo de

diversos indicadores de desigualdad corrobora su aumento durante el periodo considerado. De tal manera que se habría frenado en los años noventa la trayectoria de reducción de la desigualdad, prolongada durante más de veinte años, repitiéndose tardíamente en España la quiebra del patrón distributivo que previamente habían registrado varios países de la OCDE.

El panorama sobre lo sucedido desde mediados de los años noventa es menos conocido. El Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) es la única fuente que cubre la mayor parte de dicha década. La nueva Encuesta Continua de Presupuestos Familiares (ECPF), cuya primera información anualizada disponible corresponde a 1998, también permite valorar lo sucedido desde finales

del decenio anterior hasta el ecuador de la presente década. La ECPF sufrió un importante cambio metodológico a partir de 1997, ampliándose la muestra trimestral, que hasta entonces no resultaba representativa a nivel autonómico, llegando a cubrir hasta 8.000 hogares. El carácter de panel rotatorio posibilita analizar la encuesta, lo que permite contar con cerca de 10.000 observaciones. Este número, aunque más que triplica el de la anterior Encuesta Continua, resulta considerablemente inferior al de las EPF decenales. Más recientemente, se dispone de los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, aunque la serie es todavía corta y los saltos en la evolución parecen sujetos a algunos problemas de desarrollo inicial de la encuesta.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares (ECPF), el Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV).

En el Gráfico 2.1 se representa de forma simplificada la evolución de la desigualdad con las diferentes fuentes citadas tomando como referencia el Índice de Gini. Los resultados correspondientes a la ECPF anterior a la ampliación de la muestra confirman los comentarios anteriores. Una vez superado el primer tercio de los años noventa, la desigualdad experimentó cierto cambio en la tendencia que había mantenido en etapas previas. Desde ese momento, tanto el PHOGUE como la nueva ECPF parecen mostrar cierta tendencia hacia la estabilidad de los indicadores de desigualdad, con la ex-

cepción en la primera de esas fuentes del anómalo crecimiento de 1996. Esta singular fluctuación, en un margen temporal muy breve, aparece también en otros trabajos que utilizan el PHOGUE para la medición de la pobreza y la desigualdad.

La información disponible parece revelar, por tanto, un truncamiento del proceso continuado de reducción de las diferencias de renta entre los hogares españoles. Este cambio de tendencia no significa que la desigualdad haya aumentado en el tiempo, sino que ha dejado de reducirse. El crecimiento económico registrado desde media-

dos de los años noventa y la notable creación de empleo que le acompañó no habrían dado lugar, por tanto, a importantes reducciones de la desigualdad. Se quebraría así la tendencia a la reducción de la desigualdad, en vigor al menos desde los primeros años setenta hasta el comienzo de los años noventa. Consecuencia de ello sería también la detención del proceso de convergencia en los niveles medios de equidad, permaneciendo los indicadores de desigualdad en niveles superiores al promedio europeo.

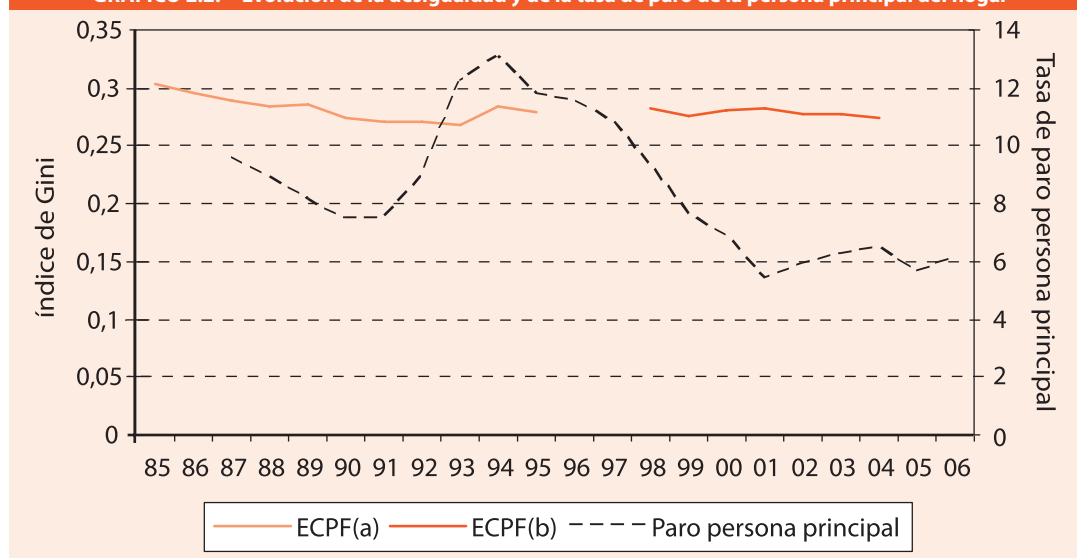
2.2. Factores determinantes del cambio en el patrón distributivo

El freno en la reducción de la desigualdad en un contexto general de crecimiento económico hunde sus raíces en varios procesos paralelos. Los dos principales se refieren a los cambios en el ámbito de generación de las rentas primarias y, más concretamente, a los cambios en el mercado de trabajo y al distinto efecto que han podido tener en la última etapa las políticas redistributivas.

En lo que se refiere al ámbito del mercado de trabajo y sus efectos sobre la desigualdad, destaca la insuficiencia para dar cuenta de los

cambios sucedidos desde mediados de los años noventa de los modelos tradicionales que trataban de explicar la relación entre empleo y distribución de la renta. Tales modelos han perdido capacidad explicativa, en primer lugar, por las modificaciones en el tipo de empleo creado. La permanencia de una proporción no desdeñable de trabajadores en situaciones de pobreza —por encima del 10% de los ocupados—, debido a la insuficiencia de los ingresos para hacer frente a las cargas familiares, pone en cuestión la arraigada imagen del empleo como garantía automática de mejora del bienestar. La relación más débil entre la evolución del empleo y los cambios en la desigualdad también se revela cuando se consideran manifestaciones más concretas de aquel, como es el caso de la tasa de paro de la persona principal del hogar. Para etapas anteriores de reducción de la desigualdad se encontró una relación más estrecha con la desigualdad y la pobreza del desempleo de los sustentadores principales que con la tasa de paro para el conjunto de la población activa (Ayala y Palacio, 2000). En el periodo reciente, sin embargo, la desigualdad parece considerablemente menos sensible a su evolución, que estuvo marcada por una acusada caída desde el primer tercio de los años noventa hasta el comienzo de la siguiente década y por la estabilidad posterior de las cifras (Gráfico 2.2).

GRÁFICO 2.2. Evolución de la desigualdad y de la tasa de paro de la persona principal del hogar



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares (ECPF) y la Encuesta de Población Activa.

El estudio de las fuentes de renta revela, en cualquier caso, que dentro del ámbito laboral el principal factor determinante de la ausencia de grandes cambios en la desigualdad en un contexto de crecimiento económico intenso ha sido el singular comportamiento de la distribución salarial. Desde la perspectiva agregada, destaca la falta de simetría entre el ritmo de crecimiento del empleo y el registrado por las rentas salariales. A diferencia de etapas anteriores, el crecimiento de las remuneraciones medias ha sido menor que el del empleo. El resultado, por un lado, ha sido el mantenimiento de diferenciales importantes respecto al entorno europeo, resultando las ganancias medias en paridades de poder adquisitivo —según los datos más recientes de Eurostat— un 85% y un 88% para varones y mujeres, respectivamente, de las del promedio de la UE-25, y un 78% y un 79% de la media de la UE-15.

Por otro lado, se han registrado algunos cambios importantes en la estructura salarial que impiden hablar de un efecto de arrastre relevante de los salarios más bajos al hilo del ciclo expansivo. Los cambios en las rentas del trabajo constituyen el principal elemento determinante de la desigualdad en España, debido a la elevada correlación con la renta total de los hogares, si bien su contribución —aunque sigue explicando cerca de la mitad de la desigualdad total— ha decrecido en el tiempo (Ayala y Sastre, 2007). La tendencia contraria la han registrado las rentas mixtas, afectadas por el doble proceso de aumento de la desigualdad y de ganancia de peso sobre el total de rentas.

El crecimiento generalizado del empleo no se habría traducido, por tanto, en una mayor ganancia de las remuneraciones más bajas. Las estimaciones realizadas con la Encuesta de Estructura Salarial, que cubre el periodo 1995-2002, revelan que en el periodo de mayor crecimiento del empleo la desigualdad salarial apenas cambió, al pasar el Índice de Gini de 0,318 a 0,314 y el Índice de Theil de 0,177 a 0,176 (Izquierdo y Lacuesta, 2006). Ese comportamiento agregado esconde, en cualquier caso, cambios en la distribución, al reducirse las diferencias entre la parte central y la inferior de la distribución salarial y al aumentar las distancias entre esa parte central y el grupo con mayores remuneraciones. Algunos trabajos que han tratado de descomponer los determinantes de los modestos cambios

registrados en la desigualdad salarial encuentran como principales factores explicativos la reducción de la prima salarial de los titulados, debido al aumento de la oferta, la reducción de la inestabilidad salarial y la ganancia de peso del componente permanente y, asociado a este último factor, la tímida reducción del peso del empleo temporal sobre el total (Cervini y Ramos, 2008).

Dada la ausencia de grandes cambios en la distribución salarial, la única posibilidad de que hubiera habido grandes cambios en la evolución de la renta disponible de los hogares españoles radicaría en un aumento de la capacidad redistributiva de los principales instrumentos de transferencia de rentas. Dentro del ámbito de la intervención pública, es conocido que las distintas reformas registradas desde mediados de los años noventa en el impuesto sobre la renta, si bien han mantenido la progresividad del impuesto, han descansado en la reducción de los tipos impositivos, lo que ha dado origen a pérdidas de recaudación, limitando, con ello, y en clara diferencia con lo sucedido en etapas anteriores, el efecto redistributivo de la imposición personal sobre la renta. La única vía, por tanto, para que se hubieran conseguido reducciones de la desigualdad entre los hogares españoles sería que hubiera mejorado sustancialmente la capacidad redistributiva del sistema de prestaciones sociales.

En los dos canales que podrían explicar esa mejora —aumento del número de prestaciones y de su incidencia redistributiva— se encuentran diferentes factores limitativos para alterar la distribución de la renta, especialmente si se compara con lo sucedido en etapas previas. Desde la perspectiva de la posible expansión del sistema destaca que las cifras de gasto social relativo han tendido a la baja, con porcentajes sobre el PIB en la actualidad (cerca del 20%) inferiores a los niveles máximos del primer tercio de los años noventa (24,4%). Tales porcentajes quedan lejos de los de la UE, según datos recientes de Eurostat, al presentar España un nivel de esfuerzo relativo que supone sólo un 76,5% del promedio de la UE-27 y que sólo se eleva al 78% cuando el gasto social se mide en términos per cápita en paridades de poder adquisitivo.

En el ámbito más concreto de las transferencias monetarias, destaca el menor crecimiento re-

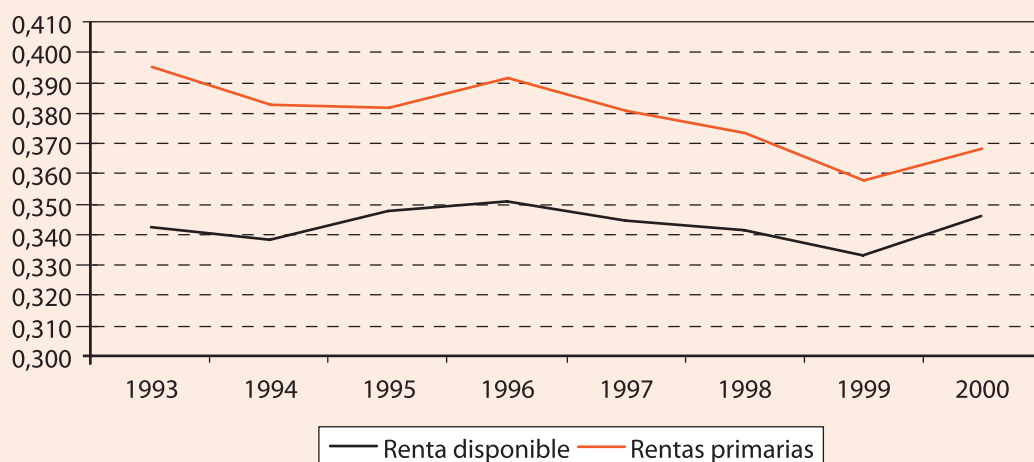
gistrado desde mediados de los años noventa por la mayoría de las prestaciones sociales monetarias. Concretamente, las de carácter contributivo presentaron un ritmo de crecimiento notablemente más moderado desde los primeros años noventa que en etapas anteriores. Aunque las cifras muestran que el volumen total ha ido alcanzando máximos históricos año a año —con la excepción de la segunda mitad de la década de los noventa— hasta alcanzar en la actualidad una cifra cercana a los diez millones de prestaciones —incluyendo las asistenciales y las contributivas—, el crecimiento ha sido mucho más pausado desde los primeros años noventa que en la década de los ochenta. La tasa media de crecimiento anual del número de prestaciones en el periodo 1982-1992 (3,5% anual) casi duplicó la del periodo 1993-2006 (1,3%). La evolución del conjunto de prestaciones asistenciales se caracterizó por una rápida expansión desde comienzos de los años ochenta hasta el primer tercio de la década siguiente, una pausada caída desde entonces y una cierta estabilidad de las cifras en el periodo más reciente.

Al menor crecimiento del número de prestaciones sociales monetarias se añade el distanciamiento de sus cuantías del nivel medio de renta de la población española. Mientras que entre 1982 y 1992, el cociente entre la pensión media y el PIB per cápita descendió del 44,2% al 40%, en los quince años siguientes esa relación disminuyó hasta el 37%. El menor crecimiento del número de prestaciones y el mayor alejamiento de las rentas

medias que en las etapas precedentes explicarían, por tanto, que los efectos de las prestaciones sociales sobre la distribución de la renta haya sido inferior al de las dos décadas anteriores.

Desgraciadamente, no contamos con información actualizada sobre los cambios en el tiempo de la contribución de las prestaciones sociales, y las políticas redistributivas en general, a la reducción de la desigualdad. La única fuente que cubre con datos homogéneos parte del periodo analizado es el Panel de Hogares de la Unión Europea, que ofrece información para el periodo 1993-2000. Si para ese periodo se comparan los cambios en la desigualdad con la renta disponible y los que resultan de considerar solamente las rentas procedentes de la participación en los mercados, se perfila un cuadro muy claro del comportamiento de la desigualdad: en primer lugar, se confirma que las prestaciones sociales tienen un claro efecto reductor de la desigualdad, al resultar el Índice de Gini con la renta disponible considerablemente inferior al valor que alcanza cuando se calcula con las rentas primarias de los hogares; en segundo lugar, esa capacidad para reducir la desigualdad se reduce con el tiempo (Gráfico 2.3). Las estimaciones más recientes con la Encuesta de Condiciones de Vida, aunque no son estrictamente comparables, reflejan una capacidad muy similar de las prestaciones sociales para alterar la distribución de las rentas resultantes de la participación en los mercados que las que mostraban las últimas olas del PHOGUE.

GRÁFICO 2.3. Evolución de la desigualdad de la renta disponible y la renta de mercado (Índice de Gini)



Fuente: Elaboración propia a partir del Panel de Hogares de la Unión Europea.

En definitiva, mientras que en las décadas de los años setenta y ochenta las políticas redistributivas tuvieron un papel determinante en los resultados finales de la distribución de la renta en España, con un papel compensador —en las etapas de destrucción de empleo— o de refuerzo —en los momentos expansivos— de los efectos del ciclo económico, desde comienzos de los años noventa el nuevo patrón distributivo en España se habría caracterizado por una relativa estabilidad en la desigualdad de las rentas de mercado sin mejoras visibles en la capacidad redistributiva de las prestaciones monetarias. Este doble proceso explicaría el freno en la reducción de la desigualdad, después de varios años de contención de esta, en el citado contexto de crecimiento de la actividad económica y del empleo.

2.3. La movilidad de ingresos

Uno de los aspectos relacionados con el proceso distributivo que más interés suscita desde la perspectiva del desarrollo social es el comportamiento dinámico de la desigualdad. El estudio de la movilidad de los ingresos permite cualificar algunas de las respuestas anteriores a interrogantes de notable relevancia social, como cuál es el efecto del crecimiento económico sobre la desigualdad o si actúa la movilidad de ingresos como un factor compensador de las desigualdades observadas en un momento del tiempo. La ausencia de bases de datos de los mismos hogares en diferentes momentos del tiempo ha hecho que el conocimiento de esta realidad en España sea ciertamente limitado. Hasta la puesta en marcha del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE), la carencia de fuentes adecuadas imponía cierto desconocimiento sobre el comportamiento dinámico de la desigualdad^[2].

Son varias las aproximaciones y los indicadores posibles para el estudio de la movilidad, sin que los distintos enfoques sean intercambiables. Dado que el objetivo de este capítulo del Informe es ofrecer un panorama general sobre las distintas cuestiones que afectan a la

desigualdad y la pobreza, los indicadores utilizados en este apartado son los más intuitivos. Concretamente, se analiza la movilidad como las transiciones entre diferentes estados en la distribución de la renta. La cuestión relevante, desde esta perspectiva, es si los cambios de las rentas individuales entre diferentes momentos del tiempo dan lugar o no a modificaciones en la posición relativa de cada individuo en la distribución de la renta. El procedimiento habitual para capturar esta dimensión de la movilidad es la construcción de matrices de transiciones de los hogares o individuos entre los distintos percentiles de la distribución. A partir de ellas se pueden construir indicadores sintéticos del conjunto de transiciones.

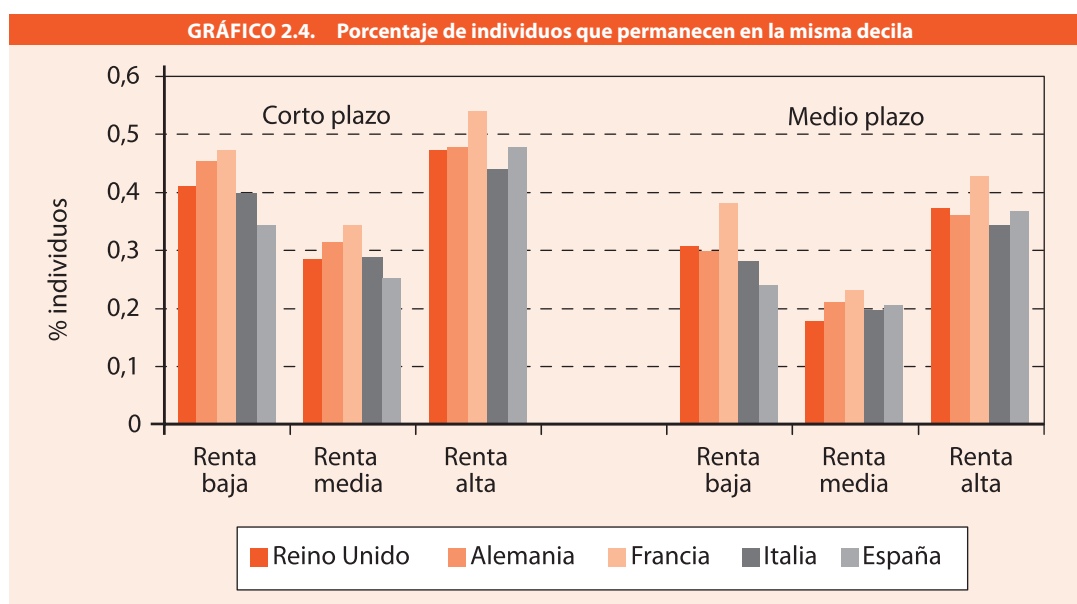
Cuando la movilidad se estima a partir de los indicadores comentados, los resultados reflejan una dinámica relativamente más acusada que la que registran otros países europeos, especialmente aquellos que presentan indicadores de desigualdad inferiores a los de España (el 21% de los individuos permanecen en la misma decila entre 1993 y 2000), como es el caso de Francia (24,5%) o Alemania (24,5%). No obstante, existe una notable inercia en el comportamiento a largo plazo de la distribución de ingresos que hace que las transiciones no compensen esa mayor desigualdad. Prácticamente, uno de cada dos españoles permanece en la misma decila de renta o en la siguiente ocho años después.

Los datos relativos al tipo de transiciones registradas parecen señalar, sin embargo, un perfil en el que destaca la mayor movilidad de los individuos de renta media y baja, muy superior a la del resto de los países considerados, y la notable inmovilidad de los ubicados en la parte alta de la distribución (Gráfico 2.4). Así lo indica el análisis de la diagonal de la matriz, que en promedio refleja que sólo algo más de una cuarta parte de la población con rentas bajas permanecía en la misma decila cinco años después (un tercio en el caso de la movilidad interanual). Esta singularidad en el contexto comparado guarda relación con las peculiaridades de la realidad laboral española, con un elevado grado de segmentación por la alta presencia de trabajadores con salarios bajos y la mayor temporalidad e inestabilidad en sus rentas, frente a la acumulación de ventajas

[2] Excepciones son los trabajos de Cantó (2000), con el panel rotatorio de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, y Ayala y Onrubia (2001), con el panel de declarantes del Impuesto sobre la Renta.

de los hogares en la parte alta de la distribución. Este panorama se repite también en el caso de los registros fiscales. Esta asimetría entre las posibilidades de movilidad ascendente de los grupos de menor renta y descendente de los individuos más ricos indicaría la presencia de

importantes barreras para la reducción en el largo plazo de la desigualdad. Se corresponde, además, con los datos señalados de mejora de los salarios más bajos en relación con los salarios medios pero de distanciamiento también de los salarios más altos.



Fuente: Elaboración propia a partir del Panel de Hogares de la Unión Europea.

Algunos trabajos han tratado de analizar los factores limitativos de la movilidad de ingresos en España, con la posibilidad de extraer de ellos conclusiones relevantes en clave de desarrollo social (Ayala y Sastre, 2005). Desde el punto de vista de las características socioeconómicas de la población destaca la menor movilidad de las rentas de los hogares unipersonales, hecho relacionado con la importancia de las personas mayores dentro de este colectivo y a su carácter de receptoras de rentas cuasi fijas en términos reales. En el extremo opuesto, los hogares monoparentales presentan una inestabilidad muy acusada de sus rentas, lo que les convierte en uno de los grupos de población más vulnerables.

Por otro lado, se encuentra también que en los trabajadores de menor cualificación existe una notable rotación ocupacional pero sin grandes saltos en la escala salarial. Tal proceso es compatible con la mayor movilidad salarial de los trabajadores de mayor cualificación. Estos resultados indicarían, por tanto, la localiza-

ción en el mercado de trabajo de algunos de los problemas fundamentales para la corrección de las desigualdades en el largo plazo: existen dos tipos de movilidad muy diferentes, con un segmento de trabajadores con alta cualificación y movilidad, y otro grupo, con una presencia importante de jóvenes, también con cambios importantes en el flujo de ingresos, que en la práctica puede asociarse a una elevada rotación entre empleos precarios. Tal realidad obliga a reflexionar sobre el efecto del marco institucional en los resultados distributivos, con notables barreras para remover en el largo plazo esta importante barrera.

2.4. La distribución de la riqueza

Una última cuestión relevante para el análisis de los cambios en el desarrollo social en Es-

paña desde la perspectiva de la distribución de los recursos es aquella relacionada con el modo en que se distribuye la riqueza entre los hogares. Los activos, además de ser una fuente de renta, constituyen el primer instrumento con el que cuentan las familias para asegurarse ante una disminución de los recursos económicos derivada de una posible pérdida del empleo, enfermedad o ruptura familiar. En consecuencia, para poder obtener una imagen lo más completa posible de la distribución del bienestar económico es necesario conocer de qué manera se distribuye la riqueza entre los hogares.

El análisis empírico de la distribución de la riqueza se ha desarrollado de forma muy intensa en los últimos años. Un factor clave para este desarrollo ha sido la disponibilidad de encuestas de hogares diseñadas para obtener información detallada sobre el patrimonio de las familias. En el caso de España, hasta el año 2002, la única fuente de datos disponible para el estudio de la distribución de la riqueza era la información estadística procedente de los declarantes del Impuesto de la Renta y el Impuesto sobre el Patrimonio [3]. Recientemente, a estas fuentes de datos se ha añadido la primera ola de la Encues-

ta Financiera de las Familias (EFF), elaborada por el Banco de España en el año 2002, siendo esta la primera encuesta que contiene información sobre los activos y pasivos de los hogares españoles.

Los hogares encuestados en la primera ola de la EFF proporcionan información sobre la posesión y el valor de los activos reales y financieros, así como los pasivos que conforman su patrimonio [4]. Entre los activos reales se incluyen la vivienda principal y otras propiedades inmobiliarias, los negocios por cuenta propia, los medios de transporte, y el valor del equipamiento de la vivienda y otros bienes de consumo duradero. A su vez, el componente financiero incluye el valor de las cuentas bancarias, tanto las que pueden utilizarse para realizar pagos como las que no, los valores de renta fija, las acciones, fondos de inversión, planes de pensiones privados, seguros de vida y otros activos financieros. Respecto al pasivo, la encuesta proporciona el valor de las deudas vinculadas a la compra de la vivienda principal, otras propiedades inmobiliarias, medios de transporte, las relacionadas con la actividad profesional y otras deudas.

Tabla 2.1. Valor medio y mediano de la riqueza de los hogares (en miles de euros)

	Riqueza	Vivienda	Riqueza financiera
Media	172,9	89,3	63,2
Mediana	114,0	72,0	7,2
Ratio media-mediana	1,5	1,2	8,7
% de hogares con riqueza nula	0,0	18,2	1,0
% de hogares con riqueza negativa	0,3	0,1	10,7

Nota: La variable *riqueza* se define como la suma de los activos reales y financieros menos el valor de las deudas poseídas por el hogar. El componente vivienda es igual al valor neto de la vivienda principal, mientras que la *riqueza financiera* incluye todos los elementos patrimoniales excepto el valor neto de la vivienda principal y el valor de los bienes de consumo duradero.

Fuente: Elaboración propia a partir de la EFF 2002.

Esta información permite construir una medida de la riqueza de los hogares definida como la suma de los activos reales y financieros menos el valor de las deudas. Además de esta, utilizamos dos medidas alternativas que se corresponden con los dos componentes más importantes de la riqueza, que son la vivienda y la riqueza financiera. La primera de ellas se define simplemente como la diferencia entre el valor bruto de

la vivienda principal y la deuda pendiente vinculada a su compra; la riqueza financiera, por su parte, incluye solamente la parte más líquida del patrimonio, y se define como el valor de la riqueza menos el valor de la vivienda y los bienes de consumo duradero. Tal y como se muestra en la Tabla 2.1, la riqueza del hogar medio en el año 2002 era de 172.900 €, de los cuales más de 89.000 € correspondían a la vivienda. Estos

[3] Naredo (1993), Arcarons y Calonge (2003), Alvaredo y Sáez (2006) utilizan esta información para medir la concentración de la riqueza calculando los porcentajes de riqueza acumulados por los percentiles más ricos.

[4] Para una descripción detallada de la primera ola de la EFF, véase Bover (2004).

datos revelan la importancia de la vivienda en el patrimonio de los hogares españoles, ya que según estas cifras este componente representa más del 50% de la riqueza de los hogares. Así, solamente un 18% de los hogares no acumula un valor positivo de este elemento patrimonial, lo que refleja la preferencia de los hogares españoles por ser propietarios de su residencia. Este dato refleja, a su vez, la notable sensibilidad del patrimonio de los hogares a los cambios en el mercado inmobiliario y la posible volatilidad de las rentas potenciales resultantes de la transformación de la vivienda en propiedad en activos líquidos.

En el lado del pasivo destaca que más de un 43% de los hogares posee algún tipo de deuda. En línea con lo que se acaba de señalar, el principal motivo por el cual se endeudan los hogares en España es la adquisición de alguna propiedad inmobiliaria. Así, este tipo de deuda representa más de un 80% del total del pasivo, lo que equivale a un 6,2% del valor total de activos. Por otro lado, los resultados obtenidos para los distintos quintiles de la distribución de la riqueza, muestran cómo la composición de la cartera de activos varía de forma importante según el nivel de aquella. Así, los hogares más ricos son los que poseen un patrimonio más diversificado. De hecho, existen una serie de activos como las propiedades inmobiliarias diferentes a la vivienda principal, los negocios por cuenta propia, y las acciones, que solamente tienen un peso significativo en el patrimonio del 20% de los hogares más ricos. En concreto, estos activos representan el 26,8%, el 10,8% y el 5,3% del valor total del activo del quintil más rico, respectivamente, mientras que para el resto de quintiles estos porcentajes son sensiblemente inferiores. En el caso de la clase media, la vivienda principal es claramente el componente patrimonial más importante, ya que tal y como muestran los resultados relativos a los quintiles 2, 3 y 4, este activo supone más del 65% del patrimonio de estos hogares. Finalmente, la cartera de activos de los hogares con menor riqueza difiere bastante de la del resto de hogares. Así, a diferencia de otros hogares, casi la mitad del patrimonio del quintil con menor riqueza se encuentra en forma de bienes de consumo duradero y cuentas bancarias.

La cuestión clave en términos de las preguntas que se plantea este capítulo es cómo está concentrada la riqueza y si se observa una menor desigualdad que la de la distribución de la renta. La Tabla 2.2 presenta los porcentajes de riqueza y renta acumulados por distintos percentiles, así como las medidas de desigualdad y concentración de uso más frecuente en los análisis distributivos. Los datos revelan que en España el grado de concentración de la riqueza es superior al de la renta. Así, el 1% de los hogares más ricos en términos de riqueza acumula más del 12% del total, mientras que en el caso de la renta el porcentaje acumulado por el 1% más rico no alcanza el 7%. En cambio, la proporción de renta que está en manos de los hogares que forman parte del 40% con menor renta es superior al 15%, mientras que para la riqueza este porcentaje es inferior al 10%. Todos los índices de desigualdad empleados sugieren que la riqueza de los hogares se encuentra distribuida de forma menos igualitaria que la renta. La riqueza acumulada por el 20% más rico en términos de riqueza es casi 30 veces superior a la acumulada por el 20% más pobre, mientras que en el caso de la renta esta ratio no supera el valor de 10.

Por otra parte, los resultados relativos a los componentes de la riqueza indican que la parte más líquida es la que presenta un mayor grado de concentración. Así, cerca del 70% de la riqueza financiera está en manos del 10% de los hogares más ricos, mientras que el 40% más pobre acumula un valor negativo de este tipo de riqueza. Hay una serie de activos que están especialmente concentrados en manos de los hogares más ricos. En concreto, más del 78% del valor de las propiedades inmobiliarias diferentes a la vivienda principal, casi un 88% del valor de los negocios por cuenta propia y más de un 92% del valor de las acciones está en manos del 20% de los hogares más ricos. Del mismo modo, estos hogares poseen la mayor parte del valor de los planes de pensiones privados, fondos de inversión, valores de renta fija y otros activos financieros, ya que más del 70% del valor es propiedad suya.

Tabla 2.2. La distribución de la renta y la riqueza de los hogares españoles				
	Riqueza	Vivienda	Riqueza financiera	Renta
<i>Porcentaje poseído por el</i>				
40% más pobre	9,4	8,4	-1,1	15,2
10% más rico	40,2	32,3	69,6	30,5
5% más rico	30,9	22,0	57,4	21,9
1% más rico	12,4	5,9	27,4	6,7
Índice de Gini	0,5	0,5	0,8	0,4
Coefficiente de variación	5,0	1,0	11,6	1,0
p90/p10	25,1	—	-372,3	7,5
p75/p25	3,9	4,3	69,1	2,8
S80/S20	29,8	357,8	-55,0	9,2

Nota: Para calcular los percentiles de las distribuciones, los hogares han sido ordenados en función de la variable correspondiente. En el caso de la vivienda, la ratio p90/p10 no está definida, ya que el percentil 10 es igual a cero.

Fuente: Elaboración propia a partir de la EFF 2002.

En síntesis, los diferentes indicadores sugieren que la riqueza se encuentra distribuida de forma menos igualitaria que la renta. Además, de entre los componentes de la riqueza, la parte más líquida, esto es, la riqueza financiera, es la que se encuentra distribuida

de forma menos equitativa entre los hogares. Los activos individuales, las propiedades inmobiliarias diferentes a la vivienda principal, el valor de los negocios por cuenta propia y las acciones los poseen casi exclusivamente los hogares más ricos.

3

La pobreza en la España contemporánea

Tal como se señaló en el primer capítulo de este Informe, uno de los elementos de la realidad donde más visibles son los avances o retrocesos en el desarrollo social de cualquier país es el grado en que la pobreza aumenta o disminuye. Con todos los límites implícitos en cualquier ejercicio de medición de un fenómeno tan complejo, los indicadores de pobreza han pasado a ocupar un lugar prominente en la agenda social de países de muy distinto nivel de renta. En el caso de la UE, a partir del Consejo Europeo de Estocolmo (2001), se planteó la realización de una propuesta de indicadores, que fue aceptada finalmente en el Consejo de Laeken (2001) y entre ellos ocupa un lugar central la extensión de la pobreza monetaria, entendida como un fenómeno relativo.

La medición de la pobreza a partir de la distribución de ingresos tomando como umbrales diferentes porcentajes de la media o mediana no es una realidad nueva en la sociedad española. Desde mediados de los años ochenta han sido varios los trabajos que han utilizado microdatos de las encuestas a hogares para intentar cuantificar la extensión y estructura de la pobreza. Este

tipo de análisis, que cobró un notable vigor durante la primera mitad de los años noventa, se ha enfrentado, tradicionalmente, a los mismos problemas de datos que ya fueron comentados para el estudio de la desigualdad. No existen para España fuentes de datos homogéneas en el tiempo que permitan contar con un retrato preciso de la evolución seguida por la pobreza. La respuesta a cuestiones de indudable relevancia social, como la pregunta de si uno de los frutos del crecimiento económico agregado ha sido la reducción de la pobreza o cuál ha sido la evolución del riesgo de determinadas categorías de la población, se enfrentan a notables restricciones informativas.

Pese a que no existen fuentes comparables en el tiempo que cubran varias décadas, la disponibilidad de encuestas diferentes para el periodo transcurrido desde comienzos de los años noventa permite intentar esbozar cuáles han sido las tendencias en el periodo más reciente y si se confirman también en este ámbito la mayoría de los resultados observados en el caso de la desigualdad. Si bien el crecimiento económico

prolongado desde el primer tercio de los años noventa hasta fechas recientes no supuso una reducción de la desigualdad y una mejora, en general, del patrón distributivo, podría suceder —en línea con la metáfora conocida de que una «marea alta hace navegar todos los botes»— que los grupos situados en la cola inferior de la distribución de ingresos sí hubieran registrado una mejora en su situación.

En este epígrafe se revisan cuáles han sido las tendencias de la pobreza, cuál es su patrón contemporáneo por grupos de población, cuáles son los riesgos que emergen y cuáles parecen atenuarse y cuál ha sido el papel de la intervención pública en la reducción de esos riesgos. Siguiendo los criterios propuestos por la UE y adoptados por varios países en sus estimaciones oficiales de la extensión de la pobreza se utiliza un umbral relativo (el 60% de la renta mediana) y se ajusta la renta por la escala equivalencia de la OCDE modificada^[5].

3.1. La pobreza en España: principales tendencias

Tal como se describió en el análisis de la desigualdad, la puesta en común de las distintas fuentes disponibles con información sobre la renta de los hogares permite afirmar la existencia de un cambio de tendencia en la evolución de la pobreza en España desde mediados de los años noventa. Si bien las manifestaciones de este cambio son más cualitativas —transformación del modelo previo— que cuantitativas —sin grandes alteraciones de las tasas—, las implicaciones sociales de los elementos del cambio son muy relevantes.

Como en el análisis previo de la desigualdad, la identificación de esos elementos requiere el contraste de los resultados para el periodo reciente con las tendencias para décadas anteriores y la comparación de los factores dominantes en cada fase. La única posibilidad de reconstruir las tendencias de la pobreza en un intervalo temporal prolongado radica en la explotación de las Encuestas de Presupuestos Familiares. Son abundantes los trabajos que han utilizado

dicha fuente para extraer conclusiones sobre la evolución de la pobreza en el largo plazo y ofrecen una serie de resultados sobre los que el consenso es amplio.

Utilizando como demarcación temporal los periodos acotados por la aparición de las distintas EPF, la evidencia más general confirma la tendencia prolongada de reducción de la pobreza monetaria desde 1973 hasta 1990. En la primera de esas dos décadas, dicha reducción fue algo menos acusada, debido a la citada concurrencia de fuerzas de muy distinto signo, como la intensidad de la destrucción de empleo, la mejora de las remuneraciones de los trabajadores en el marco de la espiral al alza de salarios nominales y precios, junto a la consolidación del Estado de bienestar, con la ampliación de la cobertura y las cuantías de las pensiones y el desarrollo de los servicios sociales. Para el periodo definido entre las EPF de 1980-1981 y 1990-1991, el cambio fue bastante más claro, con una visible reducción de la pobreza.

Ese dato agregado esconde, sin embargo, la falta de continuidad de dicha tendencia, al contener dicho periodo dos ciclos muy diferentes. En la primera mitad de los años ochenta, la severidad de las políticas de ajuste provocó un aumento todavía mayor del desempleo, que llegó a afectar a uno de cada cuatro activos, y un aumento de los salarios mucho más moderado. Tampoco contribuyó a la mejora de las cifras de pobreza el comportamiento más tímido del gasto social en este primer quinquenio. En la segunda mitad de la década, el ciclo económico expansivo, que tuvo como resultado una reducción de las tasas de paro —aunque asentada en la generalización de la temporalidad en la contratación—, estuvo acompañado de un notable incremento del gasto social y, muy especialmente, de la tendencia expansiva del sistema de garantía de rentas, con claras repercusiones en las situaciones de mayor pobreza.

Se repiten, por tanto, en el largo plazo, los hechos estilizados ya apuntados para el comportamiento de la desigualdad: la pobreza se reduce en los ciclos expansivos y la evolución del gasto en prestaciones sociales ha sido, tradicionalmente, el factor clave para la contención de las cifras, incluso en fases de deterioro agudo

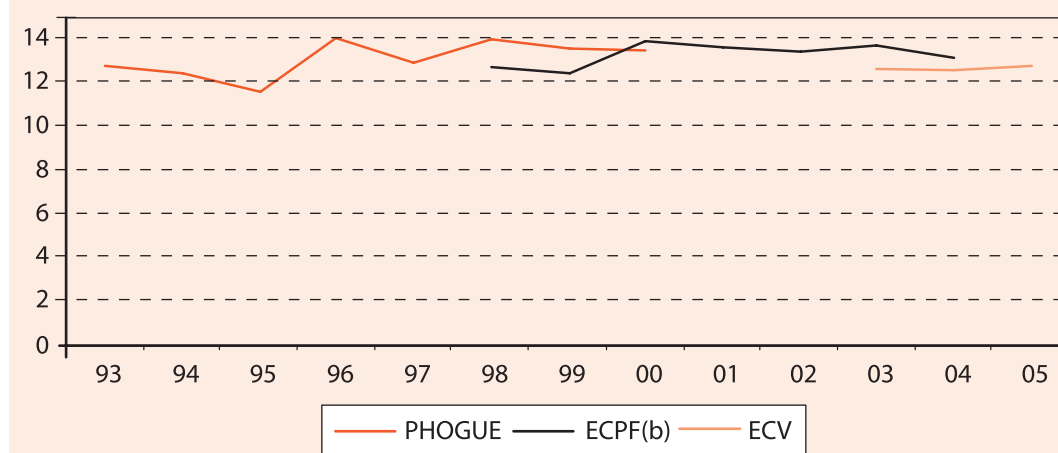
[5] Dicha escala, que fue también la utilizada en los apartados anteriores, es la propuesta por Eurostat en diversos informes sobre la pobreza en la UE, que asigna una ponderación de 0,5 a los adultos distintos del sustentador principal y de 0,3 a los menores de edad.

del empleo y de la actividad económica. Dichos rasgos podrían servir, por tanto, como indicadores adelantados de lo sucedido desde mediados de los años noventa hasta el último tercio de la siguiente década, periodo en el que la economía española mantuvo altas tasas de crecimiento y en el que se registró, sobre todo, una muy notable creación de empleo.

No resulta fácil resumir la evolución seguida por la pobreza desde la publicación de la última Encuesta de Presupuestos Familiares en 1990-1991. Algunos trabajos realizados con la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares confirman la existencia de un freno a la reducción de la pobreza durante la primera mitad de los años noventa. El trabajo de Cantó *et al.* (2003) para el periodo 1985-1995 con dicha fuente revela que después de un periodo de reducción de la pobreza entre 1985 y 1992, las tasas rebrotaron en los años posteriores.

A una conclusión similar se llega con la explotación de la misma encuesta para los años 1990 y 1995 en Martínez *et al.* (1998) y Oliver *et al.* (2001). Después de este repunte de las tasas en el primer tercio de los años noventa, todas las fuentes disponibles apuntan a un mantenimiento de las mismas a pesar del intenso crecimiento económico registrado desde mediados de los años noventa (Gráfico 2.5). Las primeras explotaciones de la nueva Encuesta de Presupuestos Familiares elaborada en 2006, que reemplaza a la Encuesta Continua, confirman también este patrón de cambio: mientras que en las décadas anteriores la pobreza —medida en este caso con el umbral del 50% de la media— disminuyó visiblemente (pasó del 21,4% en 1973 al 19,9% en 1980-1981 y de esta cifra al 17,3% en 1990-1991), entre 1990 y 2006 las tasas permanecieron constantes (del 17,31% en 1990-1991 al 17,28% en 2006).

GRÁFICO 2.5. Evolución de la tasa de pobreza (umbral: 60% de la renta mediana ajustada por la escala de la OCDE modificada)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares (ECPF), el Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV).

La evolución de la pobreza desde mediados de los años noventa estaría marcada, por tanto, por el truncamiento en el proceso de reducción continuada vigente durante más de dos décadas. Aunque las tasas no han aumentado, la ausencia de cambios significa un punto de ruptura con la tendencia anterior. Un segundo resultado relevante es que ese

cambio tiene lugar en un contexto de crecimiento muy intenso del empleo, lo que supone otro rasgo diferenciador de esta etapa. Se habrían dado cambios en el mercado de trabajo que limitarían la traducción del aumento en la participación laboral en la reducción de la insuficiencia de ingresos de un amplio segmento de la sociedad española.

Un tercer resultado relevante es que, debido a la detención del proceso de reducción, la extensión de la pobreza en España sigue siendo elevada (Tabla 2.3). Según los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, fuente que ofrece la información más actualizada, la tasa de pobreza, estimada con los criterios más habituales, presenta desde hace

varios años una fuerte resistencia a la baja, manteniéndose alrededor del 19,5%. Ese porcentaje es muy similar al que ya existía a comienzos de los años noventa y afecta a cerca de una quinta parte de la población española [6]. Se trata de una cifra, como se verá posteriormente, que sigue resultando muy alta en el contexto de la UE.

Tabla 2.3. Extensión de la pobreza según la Encuesta de Condiciones de Vida

	U60	U40	U30	U 25
<i>Tasas de pobreza con varios umbrales</i>				
2004	19,6	6,9	3,3	2,4
2005	19,5	7,5	3,5	2,7
2006	19,7 ^a	7,3	3,9	2,6
<i>Gap de pobreza con varios umbrales</i>				
2004	2,7	2,1	1,2	0,9
2005	5,9	2,4	1,4	1,1
2006	6,0*	2,4	1,4	1,0

* Umbral de pobreza resultante: 6.895 €.

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

En último lugar, permanece enquistado en la estructura social española un segmento de pobreza extrema, que comprendería entre un 2,6% y un 4% de la población, según se considere, respectivamente, el 25% o el 30% de la renta mediana ajustada. La expansión cobrada por el sistema de prestaciones asistenciales habría servido para aliviar las situaciones de pobreza extrema en un colectivo amplio de hogares, pero sin resultar suficiente para eliminarla en un segmento no desdeñable de población.

3.2. El nuevo patrón de pobreza

La puesta en marcha de la Encuesta de Condiciones de Vida desde mediados de los años noventa permite contar con un cuadro actualizado de las categorías de la población para las que el riesgo de pobreza es mayor. La ausencia de grandes cambios en las tasas para el conjunto de la sociedad española esconde, de hecho, la existencia de algunas modificaciones importantes en las características socioeconómicas asociadas a mayores tasas de pobreza. En este epígrafe se revisa el conjunto de características en las que habitualmente se ha centrado el análisis del patrón de pobreza, mientras que en el siguiente se examinan algunos de los ele-

mentos que obligan a hablar de la recuperación de formas de pobreza que se creían dominadas junto a la emergencia de otras nuevas. Para cada categoría se estiman las tasas de pobreza específicas, clasificando los hogares según las características del sustentador principal, el peso de cada grupo en el conjunto de la población, la contribución a la pobreza del total de hogares e indicadores de incidencia relativa, calculados como el cociente entre los porcentajes de población y del total de pobres que supone cada categoría (Tabla 2.4).

Agrupando la información en tres ámbitos de análisis —sociodemográfico, sociolaboral y territorial— destaca, en primer lugar, la anomalía que supone la distribución del riesgo de pobreza por edades respecto a las tendencias que se observaban a comienzos de los años noventa. Los datos de las EPF, utilizados en el anterior Informe FOESSA (1994), y, sobre todo, la información surtida por las primeras olas del PHOGUE, revelaron que después de varios años de caracterización de las personas mayores como uno de los colectivos de mayor riesgo —hasta el punto de que envejecimiento y pobreza se consideraron durante muchas décadas como dos realidades estrechamente vinculadas— empezaron a invertirse los términos, descendiendo el riesgo relativo de las personas mayores por debajo de la

[6] Los resultados son robustos al uso de diferentes escalas de equivalencia. La tasa de pobreza con la escala de equivalencia de la OCDE para la ECV 2006 es 19,2, mientras que si se utilizara una escala paramétrica con el valor más habitual ($e = 0,5$) la tasa subiría al 20,4%.

media de la población. Las estimaciones más recientes revelan, sin embargo, que los hogares con sustentadores mayores de 65 años presentan el mayor riesgo de pobreza de los grandes estratos

de edad, al afectar a más de uno de cada tres hogares. Así, mientras que suponen menos del 18% de la población, casi duplican ese porcentaje en la distribución del total de población pobre.

Tabla 2.4. El patrón de pobreza en España, ECV 2006

	% PESO DEMOGRÁFICO	% PESO SOBRE POBLACIÓN POBRE			TASA POBREZA			INCIDENCIA RELATIVA		
		U60	U40	U30	U60	U40	U30	U60	U40	U30
<i>Edad</i>										
<30	11,3	9,6	13,1	18,6	16,8	8,4	6,4	85	115	164
30-49	49,3	43,3	45,6	47,5	17,3	6,7	3,8	88	92	96
50-64	22,4	15,8	19,1	18,2	13,9	6,2	3,2	71	85	81
>64	17,0	31,3	22,3	15,8	36,3	9,6	3,6	184	131	93
<i>Sexo</i>										
Varón	76,1	73,4	70,8	67,8	19,0	6,8	3,5	97	93	89
Mujer	23,9	26,6	29,2	32,2	21,9	8,9	5,3	111	122	135
<i>Edad y sexo</i>										
Varón <30	7,7	6,2	7,5	9,4	16,0	7,1	4,8	81	98	122
Varón 30-49	38,4	33,5	33,0	33,9	17,2	6,3	3,5	87	86	88
Varón 50-64	17,9	12,7	14,6	14,0	14,0	6,0	3,1	71	82	78
Varón 65 +	12,2	21,0	15,7	10,5	34,1	9,4	3,4	173	129	86
Mujer <30	3,7	3,4	5,6	9,2	18,4	11,1	9,8	93	152	251
Mujer 30-49	11,0	9,8	12,5	13,6	17,7	8,4	4,8	90	115	124
Mujer 50-64	4,5	3,1	4,5	4,2	13,6	7,3	3,6	69	100	93
Mujer 65 +	4,8	10,2	6,6	5,3	42,0	10,0	4,3	213	138	109
<i>Tamaño del hogar</i>										
Un miembro	5,8	10,0	6,8	5,7	33,9	8,5	3,8	172	116	98
Dos miembros	20,2	21,0	18,1	16,2	20,6	6,6	3,1	104	90	80
Tres miembros	25,8	19,3	21,5	22,0	14,7	6,1	3,3	75	83	85
Cuatro miembros	35,7	34,0	35,3	33,9	18,8	7,2	3,7	95	99	95
Cinco miembros	9,0	9,6	9,0	8,6	21,0	7,3	3,7	106	100	95
Seis miembros	2,4	2,9	3,1	3,4	24,2	9,6	5,6	123	132	143
Siete miembros	0,6	1,0	1,5	2,0	34,2	19,4	13,9	173	266	355
Ocho o más	0,6	2,2	4,7	8,2	77,6	60,4	56,8	393	829	1454
<i>Tipo de hogar</i>										
1 varón <30 años	0,3	0,1	0,2	0,4	10,9	6,8	6,8	55	93	173
1 varón 30-64 años	1,5	1,2	1,8	1,6	16,1	9,1	4,2	81	124	108
1 varón ≥65 años	0,7	1,1	0,6	0,6	33,2	6,9	3,2	168	94	83
1 mujer <30 años	0,2	0,1	0,3	0,5	12,5	10,6	9,4	63	146	240
1 mujer 30-64 años	0,9	1,1	1,2	0,8	25,5	9,9	3,8	129	135	96
1 mujer ≥65 años	2,4	6,4	2,7	1,8	51,9	8,0	3,0	262	110	75
2 adultos sin niños, 1 ≥65 años	9,5	14,7	10,5	6,4	30,6	8,1	2,6	154	110	67
2 adultos sin niños, <65 años	10,1	5,2	6,3	8,6	10,2	4,6	3,3	52	63	85
Otros hogares sin niños	23,3	14,4	13,8	12,9	12,3	4,3	2,2	62	59	56
1 adulto, al menos un niño	1,5	2,7	3,7	4,1	35,7	18,1	10,8	180	247	276
2 adultos, 1 niño	12,9	9,4	10,0	10,0	14,5	5,7	3,0	73	78	78
2 adultos, 2 niños	19,7	21,6	22,4	22,2	21,7	8,3	4,4	110	114	112
2 adultos, tres o más niños	3,2	6,8	8,8	12,4	41,5	19,8	14,9	209	271	380
Otros hogares con niños	13,8	15,0	17,5	17,7	21,5	9,3	5,0	108	127	128

Tabla 2.4. El patrón de pobreza en España, ECV 2006 (Continuación)										
	% PESO DEMOGRÁFICO	% PESO SOBRE POBLACIÓN POBRE			TASA POBREZA			INCIDENCIA RELATIVA		
		U60	U40	U30	U60	U40	U30	U60	U40	U30
<i>Nivel educativo</i>										
Educación primaria	29,5	49,4	47,7	47,0	30,6	10,9	5,9	167	162	159
Educación secundaria, ciclo 1	22,0	26,5	27,7	27,5	22,0	8,5	4,6	120	126	125
Educación secundaria, ciclo 2	19,0	13,9	14,1	14,8	13,4	5,0	2,9	73	74	78
Educación secundaria, ciclo 3	1,2	0,7	0,4	0,5	10,8	2,1	1,6	59	31	42
Educación superior	28,3	9,5	10,2	10,1	6,1	2,4	1,3	34	36	36
<i>Relación con la actividad</i>										
Trabaja (t. completo)	69,5	46,5	43,5	44,5	13,2	4,6	2,5	67	63	64
Trabaja (t. parcial)	2,5	3,6	5,1	6,4	28,3	15,0	10,0	143	206	257
Parado	3,8	7,2	12,1	15,1	37,3	23,2	15,4	189	318	396
Jubilado/prejubilado	18,2	28,7	21,4	14,7	31,1	8,6	3,1	157	117	81
Incapacitado	1,9	3,4	5,0	4,8	36,2	19,8	10,1	184	272	260
Labores hogar	2,0	5,4	6,0	5,6	54,2	22,3	11,1	275	306	285
Otros inactivos	2,0	4,3	4,5	4,9	44,1	17,1	10,0	224	235	257
<i>Actividad del hogar</i>										
Todos inactivos	15,0	31,2	27,2	22,8	41,1	13,2	5,9	208	181	152
Todos los activos ocupados	68,9	49,5	50,8	52,8	14,2	5,4	3,0	72	74	77
Ocupados y parados	8,8	9,9	10,0	9,9	22,2	8,3	4,4	113	114	113
Todos activos parados	2,4	6,2	8,8	10,8	50,2	26,5	17,5	254	363	448
No clasificables	4,9	3,3	3,2	3,7	13,1	4,7	2,9	66	65	75
<i>Comunidad Autónoma</i>										
Galicia	6,3	7,4	6,6	6,1	23,3	7,7	3,8	118	105	98
Asturias	2,5	1,7	1,1	0,8	13,4	3,2	1,2	68	44	32
Cantabria	1,3	0,9	0,8	0,7	13,2	4,4	2,2	67	61	56
P. Vasco	4,7	2,5	1,8	2,7	10,3	2,8	2,2	52	39	56
Navarra	1,3	0,7	0,6	0,6	9,8	3,3	1,9	49	46	48
La Rioja	0,7	0,7	0,5	0,1	20,0	5,1	0,7	102	69	17
Aragón	2,9	1,9	2,3	2,8	13,0	5,9	3,8	66	81	97
Madrid	13,6	8,9	9,7	9,3	13,0	5,2	2,7	66	72	69
Castilla y León	5,6	7,0	7,4	8,4	24,5	9,5	5,8	124	131	149
Castilla-La Mancha	4,2	6,3	5,3	4,5	29,4	9,1	4,2	149	124	107
Extremadura	2,4	4,8	5,3	5,4	39,0	15,8	8,6	197	217	220
Cataluña	16,0	9,8	9,6	9,7	12,1	4,4	2,4	61	60	61
Valencia	10,7	9,2	9,6	7,9	16,9	6,5	2,9	85	90	73
Baleares	2,2	1,3	1,1	0,9	11,8	3,5	1,5	60	48	39
Andalucía	17,8	26,2	27,0	28,5	29,1	11,1	6,3	147	152	160
Murcia	3,0	4,0	3,4	3,6	25,7	8,1	4,6	130	112	117
Ceuta	0,2	0,3	0,6	0,8	37,6	26,6	18,0	191	364	460
Melilla	0,1	0,2	0,3	0,4	23,8	17,6	12,8	121	241	329
Canarias	4,4	6,4	7,0	6,7	28,2	11,4	5,9	143	157	150
Total	100	100	100	100	19,7	7,3	3,9	100	100	100

IR: (Peso sobre población pobre / Peso sobre población total) x 100.

UMBRALES DE POBREZA: U60 = 60% de la renta mediana equivalente (escala OCDE modificada), U40 = 40% de la renta mediana equivalente (escala OCDE modificada), U30 = 30% de la renta mediana equivalente (escala OCDE modificada).

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV 2006.

La pobreza en este sector se atenúa considerablemente cuando la perspectiva de análisis es la pobreza severa. La extensión del sistema de garantía de rentas habría servido para atajar las formas más severas de pobreza, si bien cerca de un 4% de estos hogares siguen presentando unos ingresos totales inferiores al 30% de la renta mediana. La situación inversa es la de los hogares con sustentadores más jóvenes, que pasan a presentar tasas de pobreza considerablemente más altas que el resto de la población, al convivir dentro de este segmento de edad hogares con altos niveles de cualificación y salarios iniciales elevados y hogares con notables dificultades económicas, avivadas por el progresivo distanciamiento de los salarios de los jóvenes de los precios de la vivienda. Hay que recordar, en cualquier caso, que estos últimos problemas han propiciado que una proporción creciente de los jóvenes permanezca en el hogar de sus padres, lo que impide apreciar la situación real de inseguridad económica de muchos jóvenes y limita las posibles inferencias sobre los cambios en el tiempo de su riesgo de pobreza.

El segundo rasgo destacado del patrón contemporáneo de pobreza es la persistencia de un diferencial desfavorable para las mujeres, si bien las diferencias son en la actualidad algo más moderadas que en décadas anteriores. No obstante, destaca que la incidencia relativa de la pobreza en los hogares cuyo sustentador principal es una mujer va aumentando a medida que el umbral se va haciendo más restrictivo. Como se deduce del cruce de la edad y el sexo, una parte importante de esos hogares son mujeres mayores de 65 años, con historiales laborales y pensiones insuficientes y mujeres jóvenes que tienen que atender solas las cargas familiares. Como se verá posteriormente, el recrudescimiento de la pobreza en estos colectivos se manifiesta en que son los que presentan mayores insuficiencias en términos de privación multidimensional.

Otro elemento demográfico relevante en la explicación del patrón de pobreza es el relacionado con la tipología de los hogares españoles, desde la doble dimensión del tamaño y la composición del hogar. Los estudios sobre pobreza que retrataron la situación a comienzos de los años noventa confirmaban el mayor riesgo de los hogares unipersonales —aunque con tendencia a la mejora, especialmente de las formas más severas de po-

breza— y las familias numerosas. El progresivo envejecimiento de la población española ha dado origen a una reducción del tamaño medio de los hogares que, sin embargo, no ha bastado para suavizar ese perfil del riesgo en forma de U. Se mantienen las tasas más elevadas de los hogares formados por personas solas, en los que tienen un peso notable las personas mayores, y de los hogares de mayor tamaño, en los que el riesgo de pobreza se dispara a partir de una determinada dimensión.

La información sobre la composición de los hogares en la Encuesta de Condiciones de Vida es muy variada y los indicadores de pobreza resultantes están muy relacionados con los cruces de las características mencionadas hasta ahora. Del cuadro general de indicadores se deduce el elevado riesgo de pobreza monetaria de los hogares monoparentales, proceso creciente en el tiempo y que a comienzos de los años noventa sólo empezaba a entreverse, de las familias con varios hijos, de las personas que viven solas, aunque con diferencias notables según la edad, y de las parejas formadas por personas mayores. Destaca, en el lado contrario, que la situación más favorable es la de los hogares sin niños, salvo en el caso de los mayores de 65 años. De los perfiles de pobreza correspondientes a las distintas tipologías de hogares se deduce, por tanto, que la monoparentalidad no es la única situación con niños dependientes que hace que el riesgo relativo de pobreza sea mayor. Menos en el caso de los hijos únicos, en todos los hogares con niños la incidencia de la pobreza es mayor que en el resto de la población. Esta realidad, como se verá en el siguiente epígrafe, es claramente indicativa de la insuficiencia de las prestaciones familiares en España.

El segundo ámbito que permite caracterizar la distribución de la pobreza en España por categorías socioeconómicas es el determinado por las variables educativas y laborales. Los estudios realizados con las Encuestas de Presupuestos Familiares en el momento de realización del último Informe FOESSA mostraban que la linealidad de la relación entre mayor nivel educativo y menor riesgo de pobreza parecía disminuir con el tiempo, si bien el riesgo de pobreza de los titulados seguía siendo muy inferior al promedio de la población. Los datos más recientes de la Encuesta de Condiciones de Vida no desdicen

estos resultados, si bien introducen algunos matices cualitativamente relevantes. Entre otros, destaca la drástica caída del porcentaje de población que vive en hogares con sustentadores con niveles educativos muy bajos, que todavía a comienzos de los años noventa era más de la mitad del total. Ese porcentaje es en la actualidad prácticamente igual al correspondiente al de los hogares con educación superior del sustentador principal (29,5% y 28,3%, respectivamente).

Respecto a los perfiles de riesgo según la relación con la actividad, la principal nota distintiva de los análisis realizados a comienzo de los años noventa era el afianzamiento de las situaciones de desempleo como factor de empobrecimiento, si bien la mayoría de los estudios coincidían en señalar las dificultades para vincular directamente los cambios en la tasa de paro con la evolución de los indicadores de pobreza. Parecían más relevantes los cambios en las tasas de actividad o algunos indicadores más específicos de desempleo, como el paro de la persona principal del hogar o el hecho de que la mayoría de los activos del hogar estuvieran en dicha situación. Los datos recientes de la Encuesta de Condiciones de vida, aunque mantienen buena parte de este patrón, con un riesgo muy alto para los hogares con sustentadores parados que sufren además elevadas tasas de pobreza severa, ofrecen nuevos matices interpretativos, indicativos de algunos cambios registrados en la naturaleza del empleo y con notables repercusiones sociales. Es el caso de la insuficiencia del trabajo a tiempo parcial como fuente principal de ingresos, de los problemas de inactividad y paro que se extienden en determinados hogares, con todos los miembros en dicha situación, y, sobre todo, de la pobreza creciente de los trabajadores con bajos salarios. Los datos de la ECV 2006 arrojan las tasas más elevadas para los trabajadores a tiempo completo desde comienzos de los años setenta.

Tal proceso refleja, por un lado, la citada lentitud en el crecimiento real de los salarios —especialmente los de los trabajadores de menor cualificación— y la necesidad, por otro, de encontrar nuevas fórmulas que concilien una mayor participación laboral con un mayor nivel de ingresos. Si bien la magnitud del problema todavía aleja la realidad española de otras experiencias, en las que la extensión del trabajo de bajos salarios condena a la pobreza a capas

muy amplias de la población, el crecimiento de las tasas indica que el acceso al empleo está dejando de suponer de manera cada vez más visible una garantía inequívoca de ingresos suficientes.

El último ámbito determinante de la nueva caracterización de la pobreza en España es el territorial. Con todos los límites de representatividad muestral que afectan a las encuestas de este tipo, la Encuesta de Condiciones de Vida permite disponer de un cuadro preciso de la distribución regional de la pobreza y confirmar la existencia o no de cambios respecto al patrón territorial de décadas anteriores. La tradicional concentración de la pobreza en determinadas regiones, lejos de atenuarse, se mantiene en el tiempo, con escasas reordenaciones. Extremadura, Ceuta y Melilla, Castilla-La Mancha, Andalucía y Canarias son las regiones que presentan tasas de pobreza más elevadas, sea cual sea el umbral de pobreza utilizado, mientras que en el extremo contrario se sitúan Navarra, País Vasco, Baleares, Cataluña y Madrid.

3.3. Viejos y nuevos factores de riesgo

Las transformaciones observadas en el patrón socioeconómico de la pobreza introducen importantes elementos de cambio en la interpretación de los procesos reproductores de la pobreza en España. Por un lado, el redescubrimiento de la mayor incidencia de la pobreza en categorías en las que se consideraba parcialmente superada cuestiona el realismo de algunos estereotipos fuertemente arraigados en el imaginario social. Las antiguas clasificaciones de viejos y nuevos pobres, que incluían entre los primeros como realidades cada vez más contenidas a las personas mayores, las familias numerosas y los hogares rurales, han perdido validez debido al rebrote de las tasas en la mayoría de las categorías descritas. Las fuerzas determinantes de la pobreza son hoy muy distintas, y aunque afectan diferencialmente a algunos de los mismos grupos que en épocas anteriores lo hacen a través de nuevos canales. Es el caso, por ejemplo, de las mayores tasas de pobreza en las mujeres, moduladas hoy de modo creciente por la nueva realidad laboral y la existencia de prácticas discriminatorias.

En segundo lugar, los diferentes procesos de cambio demográfico, laboral e institucional han hecho emerger en las dos últimas décadas nuevas realidades de riesgo. Algunas de ellas ya han sido esbozadas en la breve relación anterior, mientras que otras ni siquiera han llegado a formar parte de las taxonomías de hogares habitualmente utilizadas en el estudio del patrón de pobreza. Probablemente, la inmigración es el fenómeno más característico del cambio social en España y la propia velocidad del proceso de asentamiento ha limitado el tratamiento analítico de las formas de pobreza asociadas a esta nueva realidad. Siendo varios los factores de riesgo más relevantes, viejos y nuevos, en esta sección se revisan algunos de los que mejor reflejan la creciente complejidad para mantener la tradicional dicotomía.

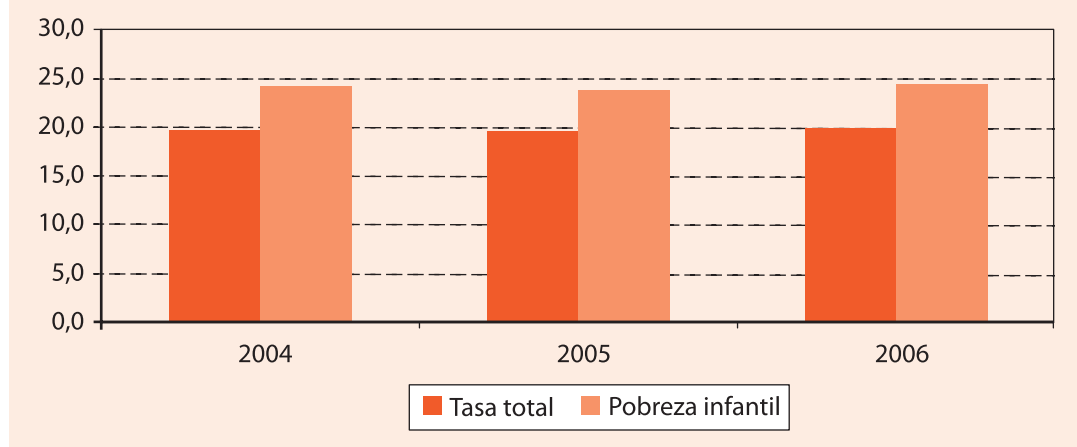
3.3.1. El redescubrimiento de la pobreza infantil

Entre los diferentes temas que han protagonizado más intensamente el debate sobre la pobreza en el periodo reciente, uno de los más controvertidos ha sido el cambio en la situación de la infancia. Varios estudios han puesto de manifiesto que la pobreza infantil en los países ricos ha crecido de manera notable en las dos últimas décadas y que los niños constituyen un grupo especialmente vulnerable [7]. Las implicaciones de esta constatación son notables tanto en el corto como en el largo plazo. Crecer en familias con dificultades econó-

micas y sociales tiene consecuencias no sólo sobre la situación actual de los niños, sino también sobre su desarrollo y sus oportunidades futuras. La necesidad, por tanto, de desarrollar políticas que mejoren el bienestar de la población infantil se ha convertido en un tema de especial relevancia política en varios países.

La experiencia española resulta singular en el contexto comparado. La Encuesta de Condiciones de Vida permite disponer de un retrato actualizado del alcance de la pobreza en los niños y de las diferencias respecto a otros grupos de edad. Concretamente, uno de cada cuatro niños estaría en situación de pobreza moderada, lo que supera la tasa del 19,7% correspondiente al conjunto de la población total en el último año con información disponible (Gráfico 2.6). El ensanchamiento del diferencial en la renta mediana de la población infantil y el resto de la población ha hecho, además, que estas diferencias en las tasas de pobreza hayan aumentado en el tiempo. Como grupo, los menores de edad no han sido los más beneficiados del prolongado periodo de crecimiento económico y de creación de empleo en España. La información proporcionada por Eurostat para el periodo cubierto por el PHOGUE (1994-2001) sobre tasas de pobreza nacionales, aunque algo alejada en el tiempo, permite descubrir, además, un aspecto poco conocido de la realidad social española: España era dentro de la UE-15 el país con mayor incidencia de la pobreza en la infancia. Esta era, de hecho, casi seis veces superior a la de países como Finlandia o Dinamarca.

GRÁFICO 2.6. La pobreza infantil en España



Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV 2006.

[7] Véase, por ejemplo, Corak (2005), Vlemminckx y Smeeding (2001), y Bradbury, Jenkins y Micklewright (2001).

Existe cierto consenso en señalar determinadas variables como más significativas en la explicación de la pobreza infantil en España. Si bien los factores de riesgo que afectan a los niños no son muy diferentes de los que inciden en la pobreza en general presentan algunas singularidades, dada la concentración de la infancia en ciertos tipos de hogar. Existe un riesgo claramente desfavorable de los niños que viven en hogares monoparentales y en los de mayor dimensión. La evidencia empírica para varios países industrializados, y España no es una excepción, muestra que la mayor parte de la población infantil depende de las rentas procedentes del mercado de trabajo, siendo el acceso de sus padres al empleo y la estabilidad de estos factores claramente diferenciadores del riesgo de pobreza. La relevancia del mercado de trabajo para explicar las entradas y salidas de la pobreza de los niños ha sido demostrada empíricamente (Cantó *et al.*, 2006). La singularidad del mercado de trabajo español, con niveles de temporalidad sustancialmente mayores que los de otros países, introduce una notable vulnerabilidad en un segmento importante de la población infantil.

Especialmente relevantes son las características de la pobreza infantil que pueden extraerse del análisis dinámico (Ayala *et al.*, 2006). La infancia en España presenta no sólo un mayor riesgo de pobreza que el conjunto de la población, sino también una mayor cronificación de esta y una probabilidad más elevada de encontrarse en esa situación en algún momento del tiempo. Los análisis realizados con el PHOGUE revelan que más de la mitad de los niños sufren pobreza moderada al menos durante un año de los ocho considerados, encontrándose alrededor de una quinta parte de la población infantil en pobreza extrema en algún momento del tiempo. Existe un mayor riesgo, por tanto, de que el mantenimiento de altos niveles de precariedad en la infancia, más prolongados que en el caso de otros grupos, pueda traducirse en dificultades sociales futuras.

El hecho de que la infancia presente tasas superiores y más persistentes que las de otros grupos de población guarda una estrecha relación con la capacidad de la intervención pública para reducir la inseguridad económica de los niños. La evidencia empírica conocida señala que las prestaciones monetarias parecen tener más influencia en la salida

de la pobreza de los hogares sin hijos que en aquellos con niños (Cantó *et al.*, 2006). Los datos más recientes de la Encuesta de Condiciones de Vida muestran que la contribución de las prestaciones monetarias a la reducción de la pobreza infantil es considerablemente inferior a la que tienen en los hogares sin niños (Ayala *et al.*, 2006). Por lo que respecta a la evolución temporal, los resultados de estos mismos autores muestran que la contribución de las prestaciones sociales a la reducción de la pobreza ha disminuido en los hogares con niños con el paso del tiempo.

La elevada y creciente tasa de pobreza infantil en España en el contexto comparado no debería sorprender, por tanto, dada la debilidad de los programas específicos para rebajar su alcance y el alejamiento de la cuestión de las prioridades de la intervención pública. No es extraño, en este contexto, que el riesgo de pobreza en la infancia sea mayor que el de la media de la población y que la incidencia de la pobreza haya aumentado en el tiempo. Siendo preocupantes estos datos lo es más el hecho de que estos resultados se hayan mantenido en un contexto de alta creación de empleo. Parece indispensable contar con una red de servicios y prestaciones para la infancia que ofrezca una intensidad protectora mucho mayor que la actual, junto a actuaciones dirigidas a tipos de hogares específicos. La experiencia adelantada por otros países demuestra que el margen de mejora es amplio y que la reducción de la pobreza infantil es posible cuando se comprometen suficientes recursos.

3.3.2. La creciente pobreza de las personas mayores

Como se ha señalado en el apartado anterior, los estudios que analizaron la evolución del patrón socioeconómico de la pobreza en España durante los años setenta y ochenta coincidieron señalar la mejora progresiva de la situación económica de las personas mayores durante dicho periodo. La extensión tanto del sistema tradicional de pensiones como de la protección no contributiva sirvió para alterar la equivalencia tradicional entre pertenecer al estrato de

mayor edad y tener un mayor riesgo de pobreza^[8]. Los datos más recientes parecen dibujar, sin embargo, un panorama menos favorable para las personas mayores. Tanto en las últimas olas del PHOGUE como en la más reciente Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), el riesgo de las personas mayores es superior a la media. La Encuesta Continua de Presupuestos Familiares (ECPF), que permite un seguimiento más actualizado de los cambios en la distribución del riesgo de pobreza por grupos de población, también revela que es en las personas mayores donde más ha crecido la incidencia relativa de la pobreza.

El crecimiento de la pobreza relativa ha mostrado una tendencia relativamente común en los varones y las mujeres mayores de 65 años, lo que hace que estas sigan presentando tasas de pobreza notablemente superiores a las de los varones en el mismo segmento de edad. En esta evolución influyó el alejamiento progresivo de las cuantías de las pensiones de viudedad de la renta media de la población —tendencia que se ha tratado de corregir en el periodo posterior al que cubren los datos utilizados—, dada la persistente dependencia de este colectivo de dicha fuente de renta. La amplia brecha entre las rentas de varones y mujeres mayores de 65 años también guarda relación con la mayor presencia de historiales laborales incompletos entre las mujeres y unas bases de cotización históricamente más bajas. Los datos disponibles parecen mostrar, de hecho, que las mujeres mayores de 65 años que viven solas son especialmente vulnerables, al revelar los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida que una de cada dos tiene rentas inferiores al umbral de pobreza. Se trata de un colectivo, por tanto, para el que las posibilidades de focalización de la intervención pública son muy claras, dada la insuficiencia tradicional de las prestaciones sociales —fundamentalmente, pensiones de viudedad— recibidas. En este sentido parecen apuntar las últimas iniciativas políticas adoptadas, si bien el margen de mejora es todavía muy grande.

La consideración de los niveles de ahorro en la interpretación de la pobreza de las personas mayores modera levemente los juicios anteriores. La información de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, aunque muy limitada, ofrece niveles de ahorro de las personas mayores

superiores a los del resto de la población. Este diferencial aumenta, además, con la edad y parece agudizarse con el paso del tiempo, con una marcada ampliación de la brecha al aumentar el ahorro de las personas mayores y tender el resto de la población a presentar un saldo negativo. También resulta controvertida la interpretación de la vivienda como un indicador que matiza la pobreza de las personas mayores, al disfrutar, mayoritariamente, de viviendas en propiedad^[9]. En la práctica, sin embargo, la insuficiencia de las pensiones, en algunos casos, y las carencias físicas y relacionales, en otros, constituyen importantes barreras para que las personas mayores, sobre todo las de edad más avanzada, mantengan unos niveles mínimos de adecuación de sus viviendas. La evidencia disponible confirma sus mayores dificultades para escapar del riesgo de sufrir distintas condiciones de privación en la vivienda (carencia de agua caliente o calefacción y presencia de problemas de goteras, humedades, hacinamiento y podredumbre)^[10].

El empeoramiento de la posición relativa de las personas mayores en un contexto de crecimiento económico prolongado suscita varios interrogantes. El hecho de que las personas mayores vuelvan a convertirse en grupo de riesgo en un periodo de mejora generalizada de los niveles de renta obliga a reflexionar sobre la limitada adecuación de la protección económica destinada a este colectivo. Para el periodo previo, son varias las razones habitualmente esgrimidas para explicar la mejora de la situación económica de las personas mayores, relacionadas mayoritariamente con factores institucionales y, más concretamente, con el fuerte impulso cobrado por el sistema de pensiones de la Seguridad Social.

[8]

Según los datos de las Encuestas de Presupuestos Familiares, la tasa de pobreza de los hogares con un sustentador principal con 65 o más años se redujo en los años ochenta cerca de diez puntos porcentuales.

[9]

La evidencia disponible parece apuntar que en la mayoría de los países de la UE las personas mayores que tienen vivienda en propiedad tienen un riesgo de pobreza considerablemente inferior a las que viven en régimen de alquiler. Véase Zaidi *et al.* (2006).

[10]

Véase Navarro (2006).

El incremento del gasto público dirigido a este colectivo tuvo un doble origen en el crecimiento del número de beneficiarios y de las cuantías medias de las prestaciones. Si bien en el primero de esos componentes tuvo un papel determinante el progresivo envejecimiento de la sociedad española, fueron también relevantes los cambios legislativos, como la inclusión como beneficiarios de las personas con periodos mínimos de jubilación. Las políticas de revalorización de las pensiones también contribuyeron a incrementar su efecto distributivo. El resultado fue una mejora progresiva de la situación económica de las personas mayores y una reducción del diferencial respecto a la media de la población.

El panorama de lo sucedido desde comienzos de los años noventa es menos claro. Dado el crecimiento en el tiempo del número de pensiones y que sus cuantías se han revalorizado por encima de la inflación, la pérdida de posición relativa de las personas mayores en la escala de rentas debería obedecer o a una reducción progresiva de la intensidad protectora del sistema y/o a una creciente dificultad de dichas prestaciones para seguir el ritmo de crecimiento de la renta media de la población. Los datos disponibles revelan, efectivamente, una continuada mejora de la capacidad adquisitiva de las pensiones medias en el tiempo, ya sea en relación con la evolución de los precios o con el salario mínimo. La mejora de la capacidad adquisitiva de las prestaciones, sin embargo, no garantiza por sí sola que el aumento de las cuantías origine reducciones de la desigualdad o la pobreza. Para que esto sea así, debe producirse también un proceso de mejora respecto a las rentas medias del conjunto de la población. Los datos disponibles revelan, por el contrario, que las prestaciones no sólo no han aguantado el ritmo de crecimiento de las rentas medias —aproximado a través del PIB per cápita—, sino que desde mediados de los años noventa, la nota dominante ha sido el alejamiento de esos valores (Gráfico 2.7). Así, mientras que en 1993 la pensión media suponía un 42% del PIB per cápita, en la actualidad dicho porcentaje es inferior al 37%.

De tal manera que aunque el aumento de la capacidad adquisitiva de las prestaciones sociales favorece la mejora de la situación de las personas mayores en términos absolutos, los procedimien-

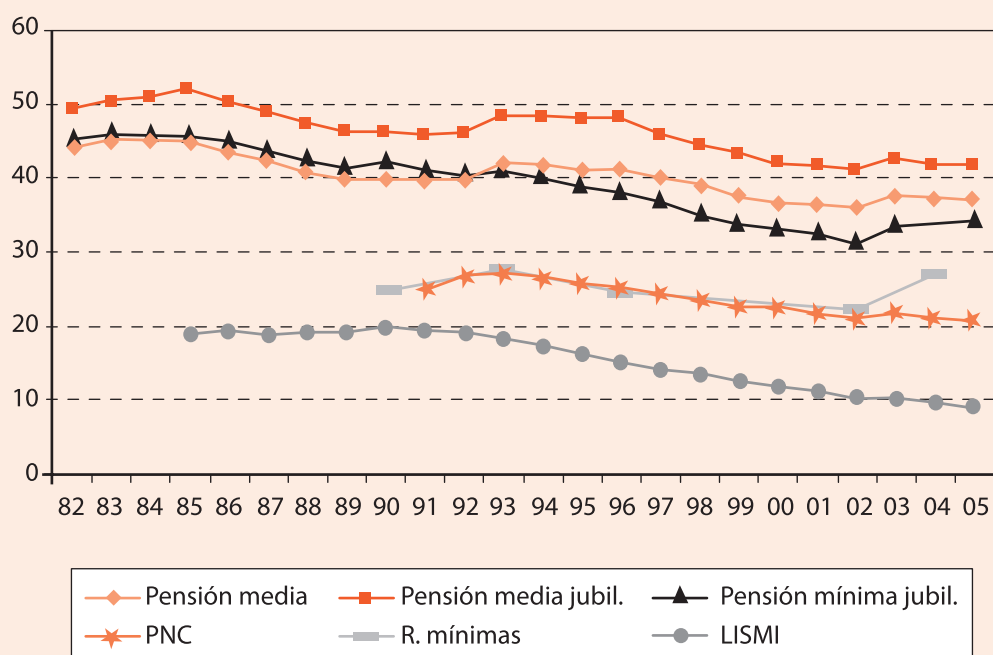
tos de actualización de las pensiones han impedido conseguir mayores avances en términos relativos. No es extraño, por tanto, que habiendo aumentado los niveles de cobertura de la protección económica recibida por las personas mayores, este esfuerzo, aunque haya contribuido a reducir drásticamente la pobreza más severa de este colectivo, haya sido insuficiente para rebajar su mayor vulnerabilidad. Puesto que un porcentaje importante de sus posibles mejoras de bienestar depende de las transferencias sociales y no de las rentas de mercado, es desde este ámbito donde deben darse las condiciones para que el diferencial respecto al resto de la sociedad tienda a reducirse.

3.3.3. Mujer, ocupación y pobreza

Uno de los rasgos tradicionales en la caracterización de la pobreza en España es la persistencia de diferenciales desfavorables para las mujeres. Debido a las restricciones que imponen los procedimientos habituales de medición de la pobreza, que utilizan las características del sustentador principal como criterio para la definición de categorías de análisis, el grueso del estudio del problema de la pobreza en las mujeres se ha centrado en los hogares monoparentales y las mujeres mayores. La acusada complejidad, sin embargo, de los procesos de feminización de la pobreza obliga a examinar otras realidades y muy especialmente los aspectos del funcionamiento del mercado de trabajo que determinan ese mayor riesgo.

Las diferencias entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo español se distinguen por ser especialmente acusadas dentro del panorama europeo (Tabla 2.5). A pesar de la positiva evolución experimentada en los últimos años, las brechas en salarios, tasas de actividad y empleo siguen siendo muy elevadas. Además, la segregación horizontal y vertical en las ocupaciones sigue limitando tanto los salarios de las mujeres como su presencia en puestos de máxima responsabilidad, de tal forma que la sobrerepresentación femenina en contratos a tiempo parcial mal remunerados y, en general, en ocupaciones con bajos salarios las sitúan en una posición de clara desventaja económica.

GRÁFICO 2.7. Evolución de las cuantías de las prestaciones sociales en relación con el PIB per cápita



Fuente: Elaboración propia a partir de los registros del MTAS y Contabilidad Nacional.

Tabla 2.5. Tasas de desempleo, actividad y empleo en la UE

Año 2005	TASAS DE DESEMPLEO		TASAS DE ACTIVIDAD		TASAS DE EMPLEO	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Alemania	11,0	11,5	66,9	80,6	59,6	71,4
Austria	5,5	4,9	65,6	79,3	62,0	75,4
Bélgica	9,0	7,4	59,5	73,1	54,1	67,7
Dinamarca	5,6	4,2	75,1	83,6	78,0	80,1
España	12,2	7,1	59,1	82,2	51,9	76,4
Finlandia	8,7	8,3	72,9	75,7	66,5	69,4
Francia	10,9	9,0	63,8	74,5	56,9	67,8
Grecia	15,3	5,9	54,6	79,2	46,2	74,5
Irlanda	3,8	4,7	60,3	79,9	58,0	76,2
Italia	10,1	6,3	50,4	74,4	45,3	69,7
Luxemburgo	5,9	3,5	57,0	76,0	53,7	73,4
Holanda (2004)	5,1	5,0	68,5	83,0	65,0	78,8
Portugal	9,2	7,1	67,9	79,0	61,7	73,4
Reino Unido	4,1	5,1	69,7	82,9	66,8	78,6
Suecia (2004)	6,2	7,0	76,6	80,7	71,8	75,0
EU-15	9,0	7,6	63,5	79,1	57,8	73,1

Nota: Los datos se refieren a personas de entre 15 o 16 años y 64 años.

Fuente: Del Río y Alonso-Villar (2008) a partir de datos de la OCDE (2006).

El análisis de las diferencias salariales entre mujeres y hombres ha sido abordado en nuestro país por numerosos estudios empíricos^[11], que llegan a una conclusión común: un porcentaje importante de la brecha salarial observada entre hombres y mujeres no puede ser explicado por las diferencias en sus características. Existen comportamientos discriminatorios en el mercado de trabajo español, responsables de una parte significativa de las diferencias salariales detectadas. Según los resultados obtenidos por Del Río, Gradín y Cantó (2006b), a partir de la información recogida en la Encuesta de Estructura Salarial (EES) de 1995, la discriminación salarial podría explicar entre un 79% y un 53% de las diferencias salariales observadas, según cómo se incorporen los efectos de la segregación en su medición. De esto se deduce que una parte importante de las brechas salariales se explican por el hecho de que, aunque con características observables similares, los hombres y las mujeres desempeñan trabajos diferentes. En cualquier caso, y aun en el escenario más optimista, todavía quedaría un 53% de la brecha salarial no explicada, ni siquiera por la segregación ocupacional más evidente. Aunque durante los últimos años se ha producido una reducción en la brecha salarial, impulsada por el creciente nivel de estudios alcanzado por las mujeres, esta muestra una gran persistencia (Gradín y Del Río, 2008).

Cuando la discriminación se mide en términos absolutos, son las mujeres con mayores salarios las que sufren los mayores niveles de discriminación. Los resultados son más complejos cuando la discriminación es medida en términos relativos; es decir, como proporción del salario percibido por las mujeres. Si se opta por la última opción, los mayores niveles de discriminación relativa los soportan las mujeres con los salarios más bajos (Del Río, Gradín y Cantó, 2006a). En segundo lugar, las tituladas universitarias con mayores salarios sufren niveles de discriminación relativa más elevados que el resto de las mujeres de similar nivel educativo. En otras palabras, aunque las mujeres con mayor formación experimentan un grado de discriminación relativa inferior a la media, la brecha dentro de este colectivo parece aumentar con el nivel de ingresos. Por tanto, se constata la existencia tanto de «suelos pegajosos»,

como de «techos de cristal» en el mercado de trabajo español.

Desde la perspectiva del bienestar social, la cuestión clave es el grado en que la discriminación salarial se traduce en mayor desigualdad y pobreza. Si se pueden conectar las brechas salariales individuales estimadas para cada trabajadora con la renta del hogar al que pertenece, se podrían determinar los cambios distributivos que se producirían si el fenómeno discriminatorio no existiese (manteniendo todo lo demás constante). Siguiendo esta metodología, y a partir de la información recogida en la última ola del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) para 2001, Del Río, Gradín y Cantó (2008) infieren que la eliminación de la discriminación salarial provocaría una tímida reducción de la pobreza (Tabla 2.6). Sin embargo, los resultados cambiarían significativamente si el universo considerado no fuese la población total, sino la población susceptible de sufrir discriminación por razón de género, que son los hogares en los que al menos una mujer trabaja por cuenta ajena. En este caso, se observa que la eliminación de la discriminación salarial sí se traduciría en una reducción importante de la pobreza (la tasa pasaría del 4,5% al 1,7%).

De tales estimaciones se deduce también que un colectivo especialmente vulnerable ante situaciones discriminatorias, como es el de los hogares monoparentales con menores a su cargo, también podría experimentar notables mejoras en su bienestar si el trabajo femenino fuese retribuido como el masculino. Las estimaciones apuntan que hasta un 28% de estos hogares podrían salir de la pobreza. Los hogares unipersonales constituidos por mujeres en edad de trabajar también podrían experimentar notables disminuciones en sus niveles de pobreza actuales.

De todo lo anterior se infiere, por tanto, que una decidida intervención pública encaminada a reducir las brechas en participación y empleo entre sexos, incidiendo especialmente en una mayor incorporación al empleo de las mujeres pertenecientes a los hogares con menos recursos, no sólo tendría un impacto positivo en términos de la consecución de mayores cotas de igualdad, sino en términos de un mayor éxito de los programas de lucha contra la pobreza existentes.

[11] Véase, entre otros, Aláez y Ullibarri (2000), García, Hernández y López-Nicolás (2001), Gardeazábal y Ugidos (2005), De la Rica, Dolado y Llorens (2008), y Del Río, Gradín y Cantó (2006a).

Tabla 2.6. Pobreza y discriminación salarial

CLASIFICACIÓN DE LOS HOGARES	POBLACIÓN (%)	POBREZA CON DISCRIMINACIÓN		POBREZA SIN DISCRIMINACIÓN	
		H	FGT2	H	FGT2
Todos los hogares	100	19,9	1,9	18,8	1,8
Hogares con alguna mujer asalariada	34,0	4,5	0,3	1,7	0,1
Mujeres 16-65 años	32,7	20,8	2,0	19,4	1,9
Niños <14 años	14,1	27,0	2,8	26,3	2,7
Hogares unipersonales: mujer <30 años	0,4	16,9	3,4	11,5	3,3
Hogares unipersonales: mujer 30-64 años	1,1	27,2	3,4	21,8	3,2
Hogares con 2 adultos (sin niños dependientes)					
con alguno con 65+ años	9,4	31,1	2,9	31,0	2,9
Otros hogares sin niños dependientes	20,6	7,8	0,5	6,0	0,5
Hogar monoparental con 1+ niños dependientes	1,1	35,4	7,5	25,5	5,3
Hogar con 2 adultos con 1 niño dependiente	6,6	22,0	2,6	20,9	2,5
Hogar con 2 adultos con 2 niños dependientes	15,5	23,2	1,8	22,2	1,7
Hogar con 2 adultos con 3+ niños dependientes	7,5	38,2	4,3	38,2	4,2
Otros hogares con niños dependientes	27,1	12,9	1,3	12,4	1,3

Fuente: Del Río, Gradín y Cantó (2008).

3.3.4. Pobreza y hábitat

La complejidad de los nuevos procesos sociales relativiza, como se señaló, algunas de las dicotomías tradicionales sobre viejas y nuevas formas de pobreza. Una de las más arraigadas, sin duda, es la división entre pobreza rural y urbana, asociando la primera a formas más tradicionales y contenidas y la segunda a manifestaciones más modernas. Esta caracterización no da cuenta de las nuevas fuerzas de cambio social en los dos ámbitos. Habiéndose convertido gran parte del hábitat rural en zonas de baja densidad demográfica, en los últimos años la sustitución de actividades agropecuarias por otras emergentes está transformando notablemente la economía rural. Este contexto dinámico provoca la aparición de nuevos problemas y la intensificación de otros ya existentes. España ha alcanzado en un periodo de tiempo relativamente breve un nivel de concentración de población y de urbanización para el que el resto de los países europeos había requerido periodos de entre 80 y 100 años. La despoblación del hábitat rural no ha sido, además, uniforme, destacando la despoblación general del interior peninsular. El vaciamiento de esta zona interior, tan sólo interrumpido por las grandes áreas metropoli-

tanías del interior, «verdaderas catedrales en el desierto (Madrid, Valladolid, Zaragoza)», ha supuesto que el 40% de la población española reside en la franja litoral, quedando ambas Castillas, Aragón y Extremadura en cifras de densidad casi insólitas en el espacio europeo.

No es fácil, sin embargo, establecer fronteras claras para la comparativa pobreza rural-pobreza urbana a partir de umbrales de densidad de población. Tradicionalmente se identificaba zona rural con poca densidad de población y estructura económica basada en el sector primario. La evolución socioeconómica dota de mayor complejidad a esta delimitación. En muchas zonas rurales actuales el sector secundario y, sobre todo, el terciario han crecido notablemente. Y en algunos otros casos, zonas con un importante peso de la agricultura o ganadería intensivas distan bastante de lo que comúnmente se entiende por zonas rurales. Un posible criterio operativo es el definido por Alguacil *et al.* (2000), en el que se clasifica el área rural como los municipios que no superan los 5.000 habitantes, las áreas semiurbanas como los municipios entre 5.001 y 50.000 habitantes, las áreas urbanas como los municipios entre 50.001 y 500.000 habitantes y las áreas megarurbanas como los municipios de más de 500.000 habitantes.

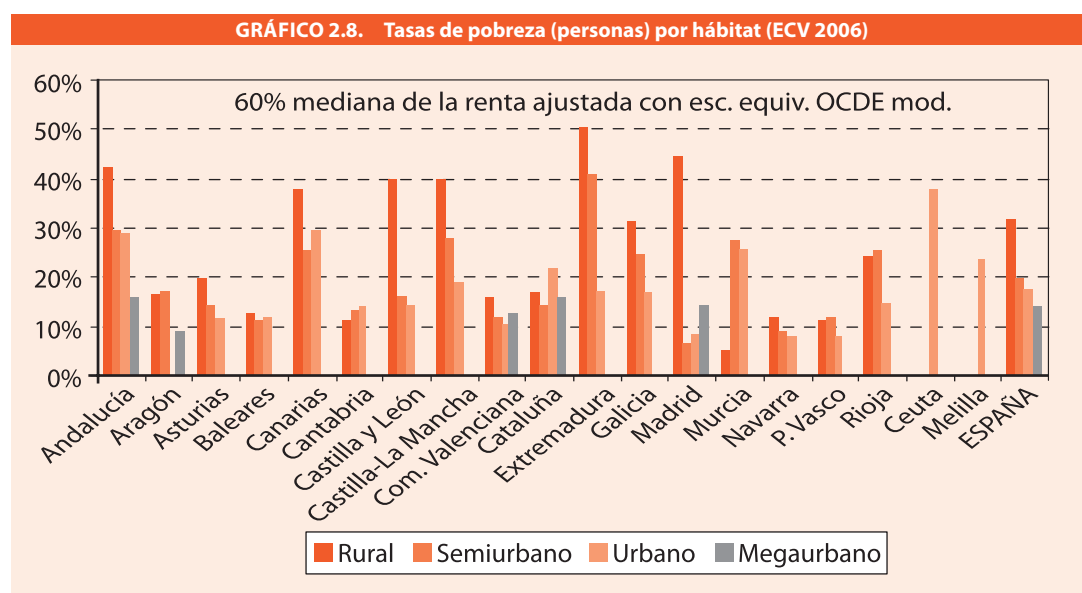
Dicha clasificación permite analizar las tasas de pobreza regionales según hábitat (Gráfico 2.8). Desde el punto de vista numérico, destacan casos como el de Ceuta o Melilla, donde toda la población aparece como urbana, por lo que la tasa total de pobreza coincide con la de este hábitat. También llama la atención la elevada pobreza rural de Madrid, si bien la proporción de esta población en el total es la más insignificante. Las elevadas tasas de pobreza rural en Extremadura y las dos Castillas tienen una naturaleza muy diferente. Las mayores tasas de pobreza en este hábitat junto a los mayores porcentajes de este tipo de población dibujan un problema socioeconómico específico de este grupo de regiones. En el caso contrario se sitúan Murcia, Cantabria, País Vasco y Navarra.

Son varias las características que diferencian la pobreza en cada tipo de hábitat. Una familia con la misma composición puede tener un riesgo muy diferente de pobreza en función del hábitat. Especialmente elevada es, por ejemplo, la tasa de pobreza de los hogares unipersonales en el hábitat megaurbano. Teniendo en cuenta que una gran parte de este grupo está representado por personas de elevada edad que viven solas, los problemas de dependencia reclaman políticas específicas que luchen contra este tipo de pobreza creciente. La misma situación tiene un matiz distinto en el mundo rural, en el que la cercanía con el vecindario y las redes sociales pueden mitigar el problema

de la dependencia. El proceso se invierte con otros tipos de hogar. Las parejas con varios hijos presentan tasas de pobreza mucho más elevadas en el hábitat rural, mientras que en las urbes y megaurbes es mucho más acusada la pobreza de los hogares cuyos sustentadores principales son mujeres. La discriminación salarial y laboral de la mujer, junto al crecimiento de las familias monoparentales, generan nuevas formas de pobreza, especialmente presentes en los dos ámbitos citados.

Una pregunta clave en relación con el posible efecto diferencial de las características individuales según se resida en uno u otro hábitat es si son las causas estructurales —las características personales o familiares explican la pobreza— o las territoriales —las circunstancias del territorio son las que más influyen— las que determinan en mayor medida la pobreza. En términos de la intervención social, la respuesta a esta pregunta es relevante para una posible orientación de las políticas hacia el trabajo con hogares o con territorios.

Jurado y Pérez-Mayo (2008) desarrollan una propuesta de descomposición de la pobreza que permite analizar la influencia de las características socioeconómicas de los hogares en la explicación de las diferencias observadas. Para ello utilizan características demográficas, laborales y educativas. Sus resultados revelan que en el ámbito rural resultan relevantes los dos tipos de causas, puesto que parecen influir en parecida proporción las peculiari-



Fuente: Elaboración propia partiendo de la Encuesta de Condiciones de Vida 2006.

dades de cada entorno y las distribuciones respectivas de cada factor. En general, se comprueba la existencia de un peso similar de ambos componentes en la extensión de la pobreza en los diferentes tipos de hábitat, haciendo necesaria la combinación de actuaciones orientadas tanto a paliar las insuficiencias provocadas por las características individuales de los hogares como aquellas que tratan de incidir sobre la dinámica de los territorios.

3.3.5. Los inmigrantes: ¿los nuevos pobres?

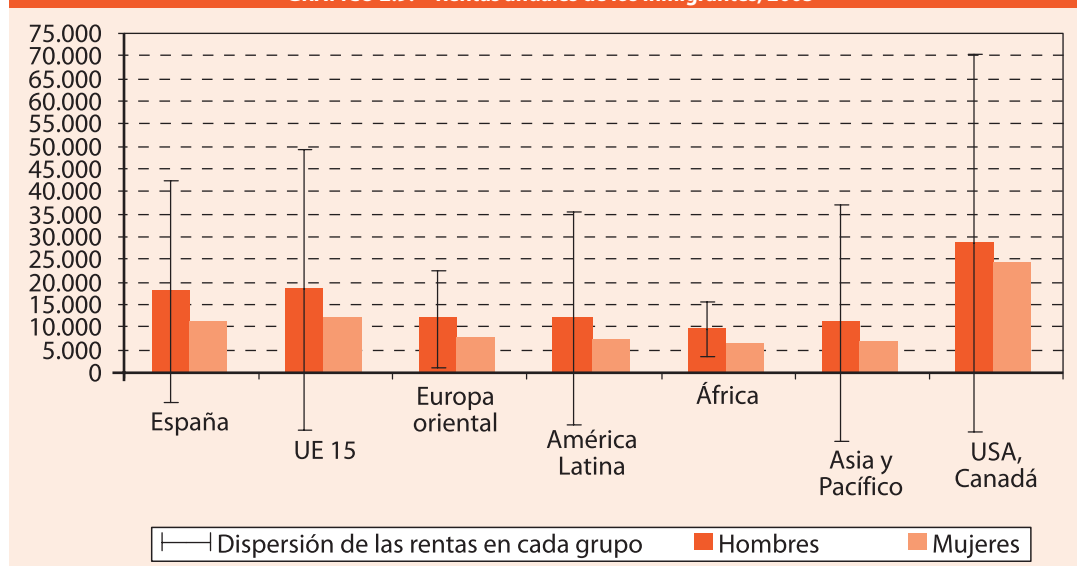
Entre las diferentes realidades que conforman los nuevos riesgos sociales en España destaca, sin duda, la aceleración en el flujo de llegada de población inmigrante. Si bien no puede hablarse de una relación lineal entre inmigración y pobreza, existe cierta percepción social de que, aunque las tasas de participación laboral de los inmigrantes son superiores a las de la población nacional, los bajos salarios cobrados y la necesidad de atender a cargas familiares —tanto en España como en los países de origen— sitúan a un porcentaje elevado de los hogares inmigrantes por debajo del umbral de pobreza.

La información sobre los ingresos de los inmigrantes es muy limitada, al existir tanto situaciones relativamente extendidas de economía su-

mergida como dificultades notables para que las encuestas censales recojan con precisión las rentas y condiciones de vida de una población muy heterogénea y móvil. A pesar del elevado tamaño muestral de la Encuesta de Condiciones de Vida —más de 30.179 adultos—, no parece que la población inmigrante esté perfectamente recogida. Los datos para el total de población utilizando los factores de elevación de la encuesta sitúan el porcentaje de inmigrantes en una cifra cercana al 6% del total en 2006, muy por debajo del 10% que ofrecen otras fuentes de registros administrativos, como el Padrón Municipal del INE.

La explotación de las diferentes fuentes de datos disponibles refleja, en cualquier caso, que las rentas de los inmigrantes son inferiores a las de la población española, aunque la acusada heterogeneidad de esta población impide hablar de realidades uniformes. Los datos, por ejemplo, de la Muestra Continua de Vidas Laborales, aunque referidos a individuos, muestran que las rentas de los españoles son sensiblemente superiores a las de la mayoría de nacionalidades extranjeras, aunque algo inferiores a las de los ciudadanos de la UE-15 y notablemente por debajo de la de los ciudadanos de Norteamérica residentes en España (Gráfico 2.9). En algunos casos, las diferencias son verdaderamente amplias, multiplicando las rentas de los españoles por 1,9 las de los inmigrantes africanos y por 1,6 las de los asiáticos.

GRÁFICO 2.9. Rentas anuales de los inmigrantes, 2005



Fuente: Elaboración propia a partir de la Muestra Continua de Vidas Laborales de la Seguridad Social.

¿Se traducen estos diferenciales en mayores tasas de pobreza? Con los límites señalados, la encuesta de Condiciones de Vida muestra que, efectivamente, las tasas de pobreza de los inmigrantes son considerablemente superiores a las de los españoles (Tabla 2.7). Las tasas de pobreza de los inmigrantes no europeos son muy elevadas —cuatro de cada diez hogares— y los indicadores de incidencia relativa son desproporcionadamente altos. Especialmente llamativo es el dato correspondiente a las tasas de pobreza severa, que para este colectivo se acerca al 20% del total de hogares. No hay ninguna otra categoría de la población tan afectada por las manifestaciones más extremas de la pobreza, lo que concuerda con las imágenes tan arraigadas de «nuevo proletariado» o «nuevos pobres».

La severidad de la pobreza en un porcentaje no desdeñable de inmigrantes reintroduce en la sociedad española factores de riesgo que parecían haberse atajado, o al menos rebajado sustancialmente, durante las décadas anteriores. Tal

realidad supone la emergencia de nuevas tensiones en el patrón distributivo español y suscita la necesidad de respuestas más decididas de la intervención pública, al simultanearse notables beneficios en el crecimiento económico agregado derivados de la inmigración con la recuperación de ciertas formas de pobreza y desigualdad que habían sido ciertamente superadas varias décadas atrás. Mientras que esos beneficios no parecen haberse distribuido de manera uniforme en la población, con una acusada concentración en determinados sectores empresariales y rentistas, los costes ligados al consumo de servicios sanitarios y educativos, pese a la creciente contribución de la inmigración al sistema fiscal y a la Seguridad Social, están siendo asumidos por los hogares que concentran la mayor parte de la carga fiscal en España. Parece necesario, por tanto, un compromiso público mucho mayor que favorezca tanto la mejora de la situación económica de los inmigrantes como un mejor reparto de las ganancias económicas que producen para el conjunto de la sociedad española.

Tabla 2.7. Tasas de pobreza por nacionalidad del sustentador principal. Umbral de pobreza 60%, 40% y 30% de la renta mediana equivalente (escala OCDE modificada)

	% PESO DEMOGRÁFICO	% PESO SOBRE POBLACIÓN POBRE			TASA POBREZA			INCIDENCIA RELATIVA		
		U60	U40	U30	U60	U40	U30	U60	U40	U30
España	93,5	93,0	89,5	84,0	19,1	6,8	3,4	99,5	95,7	89,8
UE-24	1,1	0,8	1,0	1,2	24,9	11,4	7,5	72,7	90,9	109,1
Europa	0,8	0,4	0,4	0,7	13,4	5,2	5,2	50,0	50,0	87,5
Resto del Mundo	4,5	5,9	9,2	14,1	39,7	22,8	18,8	131,1	204,4	313,3
Total	100	100	100	100	19,7	7,3	3,9	100	100	100

IR: (Peso sobre población pobre / Peso sobre población total) x 100.

UMBRALES DE POBREZA: U60 = 60% de la renta mediana equivalente (escala OCDE modificada), U40 = 40% de la renta mediana equivalente (escala OCDE modificada), U30 = 30% de la renta mediana equivalente (escala OCDE modificada).

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV 2006.

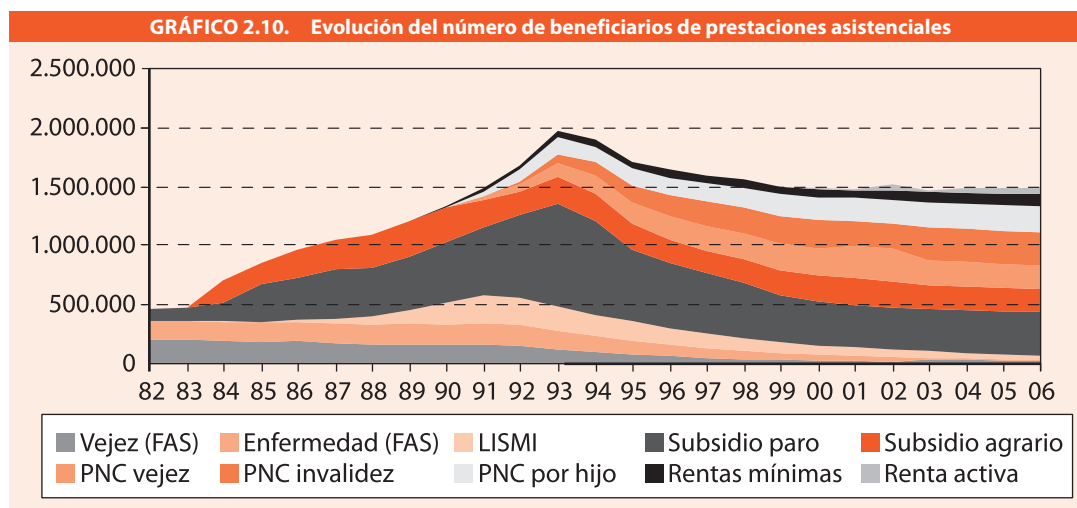
3.4. La limitada contribución de las prestaciones sociales

La ausencia de grandes cambios en las tasas de pobreza de la sociedad española en un contexto de crecimiento económico remite, inevitablemente, al análisis de la eficacia de las políticas públicas. Hasta los primeros años noventa, la expansión de la red de prestaciones sociales

sirvió para reducir considerablemente la pobreza más severa y contribuyó también a contener otras formas moderadas de esta. Algunos de los elementos institucionales revisados en el estudio de la desigualdad cobran también importancia en el examen de la pobreza. La moderación en el crecimiento de las prestaciones sociales y el distanciamiento de las cuantías de la renta media han debido reducir, por definición, la capacidad reductora de la pobreza del sistema de prestaciones sociales.

Esta capacidad se ha visto también restringida por otros factores relacionados con los componentes más específicos de la red asistencial. Los rasgos más destacados de la evolución de las cifras de beneficiarios del sistema de prestaciones asistenciales son tres: un crecimen-

to muy rápido desde comienzos de los años ochenta hasta el primer tercio de la década siguiente, una pausada caída desde entonces, tornando a cierta estabilidad de las cifras en los años recientes, y una progresiva diversificación del sistema (Gráfico 2.10).



Nota: FAS: Pensiones del Antiguo Fondo de Asistencia Social.

LISMI: Prestaciones económicas de la Ley de Integración Social del Minusválido.

PNC: Pensiones no contributivas de la Seguridad Social.

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Esta diversificación, si bien ha servido para extender la cobertura a nuevas categorías de población, ha dado lugar también a importantes diferencias en la cobertura recibida por los distintos tipos de hogar, agudizadas por las desigualdades en la expansión cobrada por las distintas prestaciones. Así, mientras que los instrumentos generales de protección —básicamente descentralizados y en los que desembocan fundamentalmente los parados sin acceso a otro tipo de recursos— han mostrado un crecimiento muy moderado, sin dejar de ser, por tanto, figuras residuales dentro del conjunto de la protección asistencial, los mínimos específicos destinados a las personas mayores de 65 años y a los discapacitados han ampliado considerablemente sus ratios de población cubierta.

Uno de los principales elementos desiguales dentro del sistema es la diferente protección de hogares activos e inactivos, siendo considerablemente más intensa la protección

que reciben los segundos, a pesar de la citada emergencia de crecientes riesgos en los primeros. Cabe hablar también de ciertos problemas de inequidad interterritorial en algunas de estas prestaciones. El desarrollo completamente descentralizado de los sistemas de rentas mínimas ha dado lugar a diferencias notables en la cobertura que reciben hogares con similares necesidades pero residentes en zonas distintas del territorio nacional. Dichas diferencias son crecientes y guardan un vínculo claro con la capacidad económica de cada área geográfica, de tal forma que las regiones con más recursos son las que ofrecen las cuantías más elevadas y las que realizan un mayor esfuerzo presupuestario.

¿Han dado forma estas restricciones a una menor capacidad de las prestaciones sociales para reducir la pobreza? El procedimiento habitual para estimar el efecto reductor de la pobreza de las distintas prestaciones sociales es comparar la diferencia entre la tasa de pobreza que resulta

de considerar la renta disponible de los hogares —descontando, por tanto, de las rentas primarias los impuestos pagados y sumando las transferencias recibidas— y la tasa resultante de una hipotética distribución de las rentas primarias o, en otras palabras, sin tener en cuenta la actuación del sector público. En ausencia de prestaciones sociales, los hogares únicamente recibirían rentas de origen privado, procedentes del trabajo, el capital o transferencias de otros hogares.

Es posible obtener para esas dos distribuciones, ajustadas por las necesidades del hogar, una tasa de pobreza a partir de un determinado umbral, calculado como un porcentaje de la mediana de la distribución de la renta disponible. La diferencia entre los índices resultantes ofrece una medida de la capacidad reductora de la pobreza de las distintas prestaciones sociales. Este enfoque ha sido el seguido por los estudios más difundidos que han tratado de evaluar la eficacia de las prestaciones sociales en la reducción de la pobreza. Tal procedimiento constituye una aproximación bastante parcial a los efectos reales de las prestaciones sociales e introduce, necesariamente, una sobreestimación del efecto real de la actuación pública. Implícitamente se está aceptando que los impuestos y las prestaciones no afectan a la tasa de pobreza que se obtendría si los hogares sólo dispusieran de rentas primarias. Este supuesto es poco realista, al existir suficientes evidencias de los efectos que tiene sobre el comportamiento de los individuos la aplicación de cualquier prestación o impuesto. Pese a estos límites, la comparación de la pobreza antes y después de prestaciones puede servir como indicador de las diferencias en el tratamiento que reciben diferentes grupos de población o para evaluar los cambios en el tiempo de la capacidad reductora de la pobreza de las distintas transferencias.

Con todos los límites señalados, la aplicación de este procedimiento a los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida permite valorar la capacidad reductora de la pobreza del conjunto de prestaciones sociales (Gráfico 2.11). El cuadro de resultados para las diferentes olas de la ECV ofrece un panorama muy robusto. En primer lugar, el sistema de prestaciones sociales reduce drásticamente la pobreza severa (un

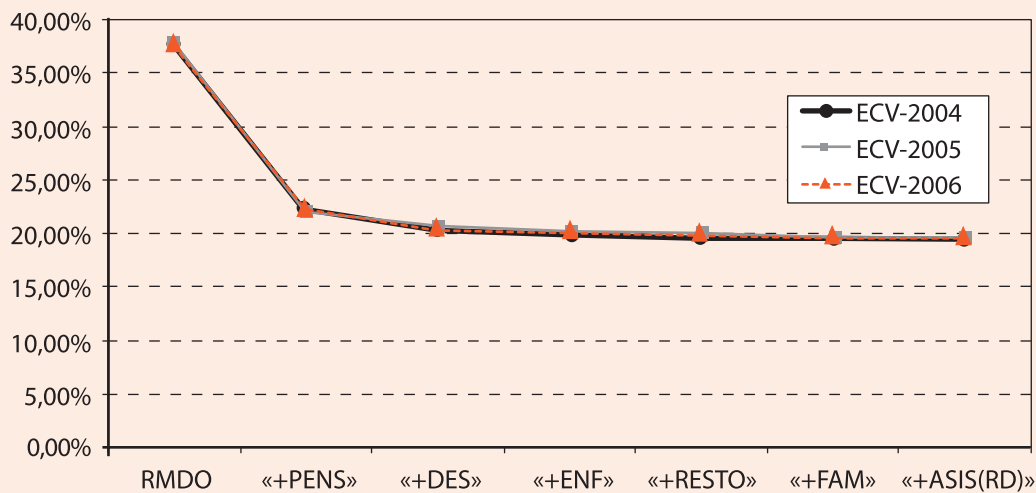
87%), aunque todavía queda un porcentaje de hogares (cerca del 3%) por debajo del umbral. En segundo lugar, las prestaciones también contribuyen a que se reduzca la pobreza moderada, aunque esa capacidad es notablemente inferior que la anterior (un 47%). En tercer lugar, tal como sucede en otros países de la OCDE, las pensiones son el principal instrumento reductor de la pobreza en España. Esta constatación sugiere, por tanto, la necesidad de tener en cuenta las posibles consecuencias distributivas de los posibles diseños de reforma del sistema.

El aspecto más relevante, en cualquier caso, de la evaluación de la eficacia de las prestaciones sociales en la reducción de la pobreza es la posibilidad de que esa contribución, aunque positiva, sea decreciente en el tiempo. Aunque las comparaciones con otras fuentes de datos están sometidas, necesariamente, a importantes diferencias metodológicas y muestrales, la información más reciente de la ECV ofrece, sin duda, los valores más bajos de reducción de las tasas desde comienzos de los años noventa. A mediados de dicha década, el efecto estimado con el PHOGUE era 16 puntos mayor (una reducción del 63%) que el que ofrecen las ECV, con el umbral del 60% de la renta mediana ajustada. Esa diferencia es mucho menor en el caso de la pobreza severa, lo que confirma la mayor dificultad de las prestaciones sociales para seguir el ritmo de crecimiento de las rentas medias de la población que para atajar los problemas más severos de insuficiencia de ingresos de los hogares.

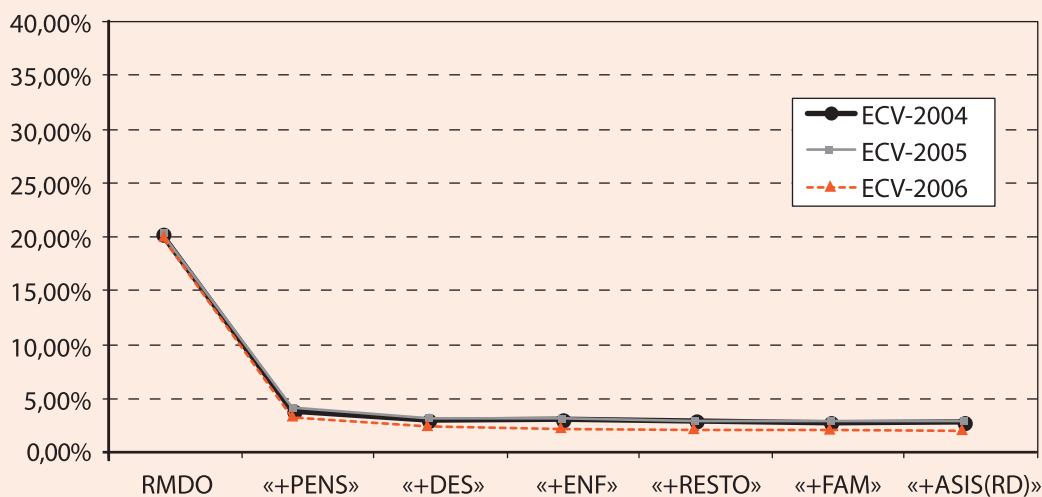
Una de las razones, por tanto, de la ausencia de cambios en las tasas de pobreza en el periodo estudiado sería la menor intensidad protectora del sistema de prestaciones sociales, unida al aumento de la diferenciación interna del conjunto de transferencias asistenciales. Por un lado, para reducir la incidencia de la pobreza monetaria a un ritmo similar al de décadas anteriores parecen necesarios mayores niveles de gasto. Por otro lado, aun siendo razonable el intento de preservar cierta diferenciación del actual sistema de prestaciones, dado que los objetivos e instrumentos de protección varían en las diferentes categorías de población, parece necesaria también una mayor articulación del conjunto de actuaciones para evitar que las des-

GRÁFICO 2.11. Efecto acumulativo de las prestaciones sobre la pobreza, ECV 2004-2005-2006

a) Umbral: 60% renta disponible mediana equivalente, escala OCDE modificada



b) Umbral: 30% renta disponible mediana equivalente, escala OCDE modificada



RMDO: retas de mercado, PENS: pensiones, DES: desempleo, ENF: enfermedad, RESTO: resto de prestaciones, FAM: prestaciones familiares, ASIS: prestaciones de asistencia social.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida.

igualdades entre grupos sean demasiado grandes. Resulta inevitable una mejor delimitación de las necesidades de cada colectivo, una mayor vertebración de los subsistemas contributivo y asistencial y un aumento de la coherencia inter-

na de cada subsistema. Tales objetivos, de difícil cumplimiento en un contexto de ralentización de la actividad económica, quedaron lejos de la agenda política en el periodo largo de crecimiento económico.

4

Crecimiento económico, desigualdad y pobreza desde la perspectiva territorial

Uno de los ámbitos más relevantes para la interpretación de la desigualdad y la pobreza en la España contemporánea es el territorial. Por un lado, España sigue siendo uno de los países con mayores diferencias de renta entre las distintas regiones que componen el territorio nacional. Existe, además, una abundante evidencia empírica sobre el truncamiento en la última década de la tendencia a la reducción de las desigualdades entre las Comunidades Autónomas, especialmente marcadas cuando se estiman a través del PIB per cápita. Frente al intenso proceso de convergencia regional que tuvo lugar en las décadas de los años sesenta y setenta, las diferencias entre las Comunidades Autónomas aumentaron en la primera mitad de los años ochenta, para moderarse en los años posteriores y volver a aumentar de manera apreciable desde mediados de los años noventa. El arraigo de patrones muy marcados tanto en la especialización productiva como en la estructura ocupacional y las características demográficas de cada región dificultan la inversión de este proceso.

La persistencia de amplias desigualdades económicas entre las regiones españolas contrasta,

en segundo lugar, con la creciente asunción de responsabilidades en la intervención pública por las Comunidades Autónomas. Los avances en el proceso de descentralización de funciones del gobierno central hacia las regiones se han traducido en la transferencia de algunos de los instrumentos redistributivos más relevantes, como la sanidad, la educación o las políticas de vivienda. Parece necesario contar con un retrato preciso de los resultados en términos de desigualdad y pobreza de dicho proceso.

No es fácil, sin embargo, contar con un retrato preciso de las tendencias territoriales de la desigualdad y la pobreza. La citada ruptura de las series largas de las Encuestas de Presupuestos Familiares impide contar con un retrato actualizado de los cambios en el tiempo de la distribución intraterritorial de la renta. La excesiva distancia en el tiempo de las fechas de publicación de las Encuestas básicas de Presupuestos Familiares y la ausencia de información suficientemente representativa a nivel territorial en las Encuestas Continuas han impedido la profundización en los factores determinantes del proceso distributivo a escala regional.

En este apartado del Informe, apoyándonos en trabajos previos^[12], se pretende mostrar los cambios producidos en los niveles de desigualdad y bienestar, en diferentes contextos de crecimiento económico en el mapa autonómico español. Como periodo de análisis se consideran las tres últimas décadas del siglo pasado junto a alguna estimación con las estadísticas más recientes. Para ello se estima una amplia batería de indicadores de desigualdad y bienestar a partir de la información de las Encuestas de Presupuestos Familiares de 1973-1974, 1980-1981, 1990-1991 y la Encuesta Continua correspondiente al año 2000 (fichero longitudinal anualizado por el INE). La muestra de esta última (cerca de 10.000 observaciones), aunque más que triplica la de la anterior Encuesta Continua, resulta considerablemente inferior a la de las EPF decenales, lo que podría plantear algunos problemas de homogeneidad en las comparaciones intertemporales.

4.1. La distribución intraterritorial de la renta

La estimación de las desigualdades internas para el año 2000, aproximadas por el Índice de Gini, ofrece un cuadro bastante heterogéneo de realidades territoriales (Tabla 2.8). Un grupo de Comunidades Autónomas destaca por presentar niveles de desigualdad considerablemente inferiores al conjunto nacional. En él se incluirían Navarra, País Vasco, Murcia y Castilla-La Mancha. En otras regiones, por el contrario, el proceso distributivo interno ha resultado en niveles de desigualdad que superan el promedio nacional. Se trata de regiones como Andalucía, Canarias, Cantabria y Madrid. No obstante, salvo en el caso de Andalucía, los indicadores son sólo ligeramente más elevados que los del conjunto español.

Una primera inferencia a partir de los niveles estimados de desigualdad en las diferentes zonas del territorio es la ausencia aparente de un vínculo estrecho entre el nivel medio de renta y la concentración de su reparto. Tanto en el grupo con mayor equidistribución como en aquel en el que la dispersión de las rentas es mayor conviven Comunidades

Autónomas en posiciones muy diferentes en el ranking nacional por niveles de renta media. La realización de comparaciones, sin embargo, debe someterse a las cautelas que necesariamente imponen las características de la base de datos. Como se señaló, los problemas de desagregación muestral pueden introducir algunos sesgos, tanto en los niveles de los índices como en la ordenación consiguiente de las respectivas Comunidades Autónomas.

El cuadro final de resultados ofrece notables semejanzas con los obtenidos por otros autores para décadas anteriores. Según los datos de Ruiz-Castillo (1987), Cantabria, Canarias y Andalucía ya emergían a principios de los años ochenta como las regiones con una distribución intraterritorial de la renta más concentrada. En el polo opuesto se situaban, como ahora, el País Vasco y Navarra. Las principales novedades serían, por tanto, la inclusión de Madrid entre las menos igualitarias y la de Castilla-La Mancha y Murcia, sobre todo, entre las que registran un reparto de la renta más igualitario.

A pesar de los problemas inevitables que supone la comparación de fuentes con tamaños muestrales diferentes, la única comparación con el cuadro distributivo de otras décadas pasa por aplicar las mismas opciones metodológicas a las anteriores Encuestas de Presupuestos Familiares (Gráfico 2.12). Destaca, en primer lugar, una estructura general de la desigualdad relativamente similar en las diferentes encuestas. El rango de variación no es mayor en la nueva ECPF que en las encuestas anteriores y los niveles máximos y mínimos de desigualdad son relativamente similares. Probablemente, el dato más significativo es la aparente consistencia en el tiempo del patrón territorial de las desigualdades internas. Un conjunto amplio de Comunidades Autónomas ha albergado, históricamente, procesos distributivos más equitativos. Es el caso de Castilla-La Mancha —si bien en esta comunidad la mejora en la posición relativa se ha concentrado básicamente en el periodo reciente—, País Vasco —con la emergencia de mayores tensiones en la distribución sólo en los años ochenta, vinculados al costoso proceso de ajuste industrial—, Asturias —donde la desigualdad muestra una fuerte dependencia de las transferencias de la Seguridad Social—, Navarra, Baleares y la Comunidad Valenciana.

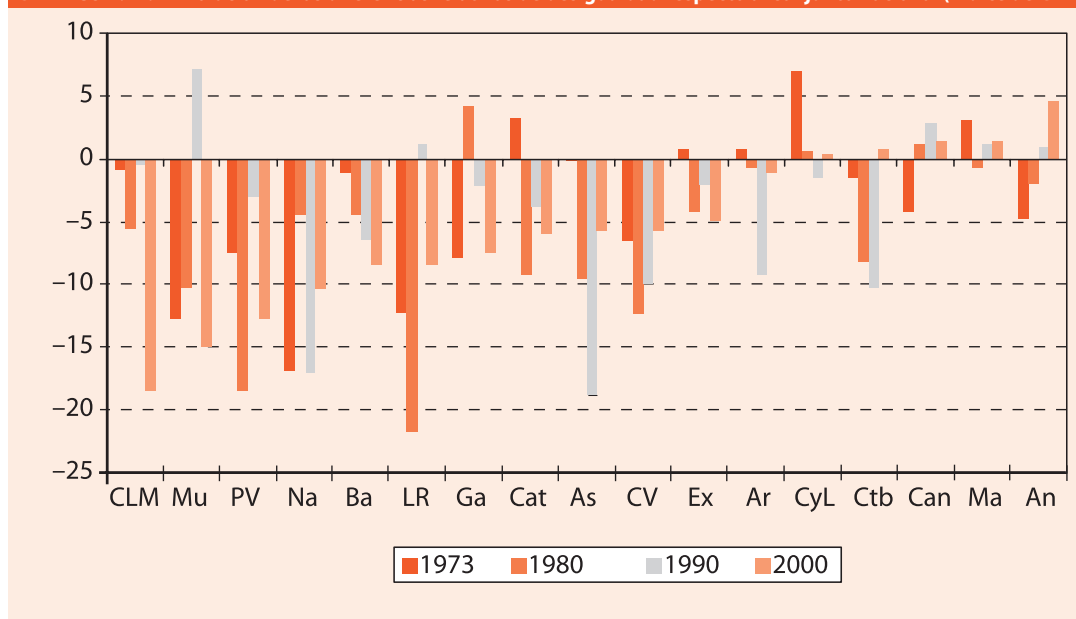
[12] Ayala, Jurado y Pedraja (2006).

Tabla 2.8. Indicadores de desigualdad por Comunidades Autónomas, año 2000 (hogares, renta ajustada por adulto equivalente)

	GINI	GINI (relativo)	GE (c = 0)	GE (c = 1)	GE (c = 2)	ATK (ε = 1)	ATK (ε = 2)
Andalucía	0,295	104,6	0,1414	0,1518	0,1934	0,1319	0,2379
Aragón	0,279	98,9	0,1301	0,1269	0,1404	0,1220	0,2357
Asturias	0,266	94,3	0,1203	0,1208	0,1397	0,1134	0,2196
Baleares	0,258	91,5	0,1126	0,1099	0,1208	0,1065	0,2060
Canarias	0,286	101,4	0,1329	0,1324	0,1486	0,1244	0,2322
Cantabria	0,284	100,7	0,1376	0,1350	0,1542	0,1286	0,2486
Castilla y León	0,283	100,4	0,1298	0,1309	0,1486	0,1217	0,2263
Castilla-La Mancha	0,230	81,6	0,0854	0,0868	0,0964	0,0818	0,1550
Cataluña	0,265	94,0	0,1143	0,1149	0,1292	0,1080	0,2031
Comunidad Valenciana	0,266	94,3	0,1147	0,1152	0,1290	0,1084	0,2063
Extremadura	0,268	95,0	0,1127	0,1208	0,1439	0,1066	0,1881
Galicia	0,261	92,6	0,1102	0,1135	0,1312	0,1044	0,1941
Madrid	0,286	101,4	0,1341	0,1336	0,1505	0,1255	0,2342
Murcia	0,240	85,1	0,0941	0,0950	0,1058	0,0898	0,1711
Navarra	0,253	89,7	0,1048	0,1029	0,1113	0,0995	0,1906
País Vasco	0,246	87,2	0,0976	0,0953	0,1009	0,0930	0,1791
Rioja	0,258	91,5	0,1070	0,1091	0,1226	0,1015	0,1884
TOTAL ESPAÑA	0,282*	100,0	0,1293	0,1309	0,1507	0,1213	0,2263

* Cabe recordar, de nuevo, las cautelas con las que deben compararse los resultados sobre desigualdad para el conjunto de España con los obtenidos con otras fuentes, como la Encuesta de Condiciones de Vida o el Panel de Hogares de la Unión Europea, debido a las diferencias en el diseño de la encuesta y en la forma de recogida de los ingresos. Ello explicaría la notable distancia que se aprecia en el Índice de Gini con los valores de los apartados anteriores.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ecuencia Continua de Presupuestos Familiares, 2000.

GRÁFICO 2.12. Evolución de las diferencias relativas de desigualdad respecto al conjunto nacional (Índice de Gini)

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares 1973/74, 1980/81, 1990/91 y la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, 2000.

La situación contraria es la de otras Comunidades Autónomas, en las que la desigualdad parece una realidad más enquistada que en el resto del territorio. Es el caso de Canarias, cuyo proceso distributivo está marcado por la singularidad del modelo de crecimiento económico y de su estructura demográfica, o Madrid, donde cristalizan buena parte de las tensiones sociales ligadas a los nuevos procesos de modernización económica, como los cambios en las relaciones laborales y las formas atípicas de empleo, las modificaciones en la estructura de hogares o una incidencia de la inmigración superior a la de otras zonas. En Andalucía, por su parte, se pasó de indicadores de desigualdad inferiores a la media hasta los años ochenta a la tendencia contraria a partir de esa fecha. Un posible factor de influencia es el reforzamiento de las asimetrías provinciales.

Una pregunta natural ante la persistencia tanto de patrones distributivos diferentes en cada región como de las desigualdades interregionales de renta es cómo contribuye cada uno de estos aspectos al conjunto de la desigualdad en España. La realización de diferentes ejercicios de descomposición parece confirmar que las diferencias en las rentas medias de cada Comunidad Autónoma suman relativamente poco a la desigualdad en España. Tal resultado no debe interpretarse, sin embargo, como una capacidad explicativa muy limitada de la variable territorial. La lógica de estos métodos de descomposición impone que a cualquier variable a priori relevante le corresponda un porcentaje de la desigualdad total relativamente limitado. Más relevantes son, por ello, los cambios en el tiempo, resultando este componente menos determinante en el periodo más reciente que hace dos o más décadas. La llegada de inversiones y transferencias a las regiones con menos renta ha podido influir, sin duda, en esta evolución, tal como anticipan diferentes trabajos centrados en la convergencia de la renta disponible per cápita.

[13]

La noción de bienestar que aquí se utiliza se ciñe a los parámetros de análisis que proporciona la distribución de la renta en cada territorio (renta media y desigualdad). Tal como argumentan Osberg y Sharpe (2005), una noción más general de bienestar debería incluir el diferente acceso de los ciudadanos de cada Comunidad a bienes preferentes y no sólo los aspectos distributivos.

Todos los datos anteriores, como se ha subrayado, deben ser analizados con las suficientes cautelas por las diferencias muestrales y metodológicas entre las Encuestas de Presupuestos Familiares realizadas con carácter decenal y la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares. Esas diferencias impiden tener una visión suficientemente precisa de la homogeneidad de los niveles de desigualdad en las Comunidades Autónomas en el periodo reciente. La disponibilidad, sin embargo, de otras fuentes posibilita el intento de obtener un cuadro más o menos robusto de las ordenaciones de las diferentes regiones. Al cierre de este Informe, los datos más actualizados disponibles eran los microdatos correspondientes a la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares anualizada de 2004, la Encuesta de Condiciones de Vida 2006 y la nueva Encuesta de Presupuestos Familiares, también elaborada en 2006.

A pesar de tratarse de encuestas muy diferentes, existe cierta similitud en los patrones de regiones definidos por el nivel de desigualdad interna (Tabla 2.9). Así, en todas las encuestas hay un grupo bastante uniforme de regiones que presentan los mayores niveles de desigualdad y que incluye a Ceuta y Melilla, Canarias, Extremadura, Andalucía y, con algo más de sensibilidad a la encuesta utilizada, Madrid. En el extremo opuesto se sitúan las regiones con menores diferencias internas en la distribución de ingresos y que son, básicamente, La Rioja, País Vasco, Baleares, Navarra y, dependiendo más de cada fuente, Asturias y Aragón.

4.2. Diferencias regionales en los niveles de bienestar social

Observadas las diferencias en la desigualdad de la distribución de la renta dentro de cada Comunidad Autónoma, sus cambios en el tiempo y la contribución de cada territorio a la desigualdad total, una cuestión relevante en el análisis de los cambios en la distribución intraterritorial de la renta es tratar de derivar a partir de las desigualdades observadas las posibles diferencias en el bienestar social entre las distintas regiones^[13]. Un procedimiento habitual para realizar

Tabla 2.9. Posición relativa de las CC.AA. según el índice de Gini			
	ECPF 04	EPF 06	ECV 06
Andalucía	5	5	5
Aragón	6	16	15
Asturias	12	9	14
Baleares	18	14	9
Canarias	2	2	3
Cantabria	4	7	10
Castilla y León	8	12	4
Castilla-La Mancha	15	11	7
Cataluña	13	10	13
Comunidad Valenciana	11	8	16
Extremadura	3	6	2
Galicia	14	13	8
Madrid	7	3	6
Murcia	10	4	12
Navarra	9	15	11
País Vasco	16	17	18
Rioja	17	18	17
Ceuta y Melilla	1	1	1

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV 2006, la ECPF 2004 y la EPF 2006.

comparaciones de bienestar social a partir de la distribución personal de la renta es combinar en una misma función la renta media (μ) y la desigualdad en su reparto (I). Estas funciones abreviadas de bienestar social permiten evaluar los logros en bienestar cualificando las ganancias medias de renta con criterios de equidad.

La principal ventaja de estas funciones abreviadas de bienestar social es ofrecer un criterio sencillo para comparar el bienestar implícito en una distribución según dos parámetros fácilmente estimables. La literatura especializada propone distintas alternativas para especificar la posible forma de estas funciones de bienestar social. Una habitualmente utilizada expresa el bienestar social mediante el producto de ambos componentes: $W(y) = \mu(y)(1-I(y))$, siendo y la distribución de la renta correspondiente. Uno de los indicadores de desigualdad más habituales —el propuesto por Atkinson— permite incorporar juicios de valor respecto a la ponderación que se concede al componente de equidad en la representación del bienestar social. Cuanto menor es el valor de ε , menos peso tiene la desigualdad en la valoración del bienestar social^[14].

La construcción del índice de bienestar social para cada Comunidad Autónoma permite contar con un singular mosaico de experiencias, dado que no parece existir un patrón común en las distintas regiones respecto a la posible linealidad entre los dos componentes de eficiencia y equidad (Tabla 2.10). Mientras que algunas de las Comunidades con una renta superior a la media nacional presentan indicadores de desigualdad inferiores a ese promedio (Navarra, País Vasco, Asturias, Baleares, Cataluña y la Comunidad Valenciana), una de las regiones con la mayor renta media (Madrid) registra una mayor desigualdad, como ya se señaló, que el conjunto nacional. La heterogeneidad es mayor en las regiones con ingresos más bajos, con experiencias de desigualdad tanto inferiores (Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Murcia, Galicia y La Rioja) como superiores al conjunto nacional (Andalucía y Canarias).

[14]

En el caso extremo de $\varepsilon = 0$, la desigualdad no tiene peso alguno como componente del bienestar. Valores de ε superiores a cero significan ponderaciones positivas de la igualdad, alcanzando su máxima ponderación cuando $\varepsilon \rightarrow \infty$.

Tabla 2.10. Diferencias de bienestar social por Comunidades Autónomas, 1973-2000

	$\mu (y) \text{ Atk} (\varepsilon = 1)$				$\mu (y) \text{ Atk} (\varepsilon = 2)$			
	1973	1980	1990	2000	1973	1980	1990	2000
Andalucía	0,81	0,81	0,84	0,86	0,83	0,83	0,83	0,86
Aragón	1,03	1,00	1,04	0,99	1,04	0,99	1,11	0,97
Asturias	0,98	1,09	1,09	1,07	1,00	1,13	1,21	1,07
Baleares	1,12	1,08	1,11	1,10	1,20	1,17	1,14	1,11
Canarias	1,01	0,85	0,86	0,89	1,00	0,86	0,83	0,88
Cantabria	0,99	1,11	1,05	0,97	1,00	1,16	1,09	0,95
Castilla y León	0,81	0,90	0,95	0,93	0,83	0,90	0,98	0,93
Castilla-La Mancha	0,76	0,73	0,86	0,92	0,73	0,68	0,91	0,96
Cataluña	1,22	1,28	1,21	1,16	1,17	1,38	1,26	1,18
C. Valenciana	0,95	1,04	0,99	1,02	0,97	1,13	1,04	1,03
Extremadura	0,73	0,65	0,72	0,76	0,73	0,70	0,58	0,78
Galicia	0,81	0,79	0,93	0,92	0,82	0,72	0,93	0,94
Madrid	1,28	1,28	1,14	1,17	1,30	1,35	1,21	1,16
Murcia	0,88	0,85	0,90	0,86	0,92	0,75	0,91	0,89
Navarra	1,12	1,22	1,14	1,16	1,25	1,28	1,16	1,18
País Vasco	1,27	1,24	1,14	1,13	1,31	1,37	1,07	1,16
Rioja	1,07	1,05	1,17	0,98	1,16	1,20	1,11	1,01
España	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares 1973-1974, 1980-1981, 1990-1991 y Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, 2000.

No obstante, existen algunas diferencias entre regiones suficientemente nítidas. Hay tres regiones que, inequívocamente, tienen un mayor nivel de bienestar social que el resto, que son Madrid, Cataluña y Navarra, de las que no puede afirmarse que una domine a la otra, dado el cambio de ordenación que se produce al pasar de $\varepsilon = 1$ a $\varepsilon = 2$. A estas las siguen, por orden, Baleares, País Vasco, Asturias, Comunidad Valenciana, Aragón y La Rioja. En una posición inferior en el ranking estarían cuatro Comunidades Autónomas, entre las que no pueden establecerse criterios de dominancia en el rango de valores de ε utilizado, entre las que se encuentran Cantabria, Castilla y León, Galicia y Castilla-La Mancha. Murcia y Canarias presentan menores niveles de bienestar social que el conjunto de regiones citadas, aunque sin unanimidad en su clasificación, mientras que Andalucía y Extremadura ocupan, secuencialmente, las posiciones más bajas en la ordenación por niveles de bienestar.

La utilización de las Encuestas de Presupuestos Familiares correspondientes al co-

mienzo de las décadas anteriores permite reconstruir también las trayectorias del bienestar social relativo en cada Comunidad Autónoma. De los datos se desprende cierto estrechamiento de las diferencias, en consonancia con el doble proceso ya señalado de mejora en la convergencia de las rentas medias regionales en el largo plazo y de cierta reducción también de las diferencias de los niveles de desigualdad interna entre las Comunidades Autónomas. Aunque existen saltos en la tendencia temporal, destaca la mejora sistemática de algunas Comunidades Autónomas. Es el caso, entre otras, de Asturias, Castilla y León y Galicia, empujadas, fundamentalmente, por el envejecimiento de la población compensado por el desarrollo de programas de transferencias de renta, y de Castilla-La Mancha, donde la notable mejora registrada en los niveles de bienestar social se explica por los avances en el doble plano de la eficiencia y la equidad. La experiencia contraria es la de Canarias, con la convivencia citada de notables problemas para la mejora de la convergencia en renta per cápita y el aumento de la desigualdad.

Dentro del variado mosaico de experiencias emergen algunas singularidades destacables, como la permanencia en niveles cercanos al promedio nacional durante todo el periodo de Aragón o la Comunidad Valenciana, o los problemas de Extremadura y Andalucía. En la primera de esas Comunidades, la contención de la desigualdad no ha bastado para compensar los avances mucho más lentos en la convergencia en renta per cápita, determinantes de su ubicación sistemática en la última posición en el ranking de bienestar relativo. En Andalucía, buena parte del estancamiento tiene su raíz en las dificultades para reducir la desigualdad. Los cambios, en general, han sido más intensos en la parte baja del ranking de Comunidades Autónomas que en el otro extremo. Un grupo de Comunidades Autónomas, en el que se incluyen Madrid, Cataluña, Navarra, País Vasco y Baleares, ha mostrado desde comienzos de los años setenta los niveles más altos de bienestar. Se han dado, sin embargo, comportamientos diferenciales durante las tres últimas décadas, que impiden hablar de trayectorias convergentes. Destaca, fundamentalmente, el caso de Madrid, que, aunque permanece como la Comunidad Autónoma con mayor bienestar relativo, experimentó cierto retroceso, debido a un aumento de la desigualdad mayor que en otras regiones.

4.3. La distribución regional de la pobreza

Tal como pudo apreciarse en la revisión realizada del patrón de pobreza en los apartados anteriores, uno de los principales ámbitos para su correcta caracterización es el de su distribución territorial. La importancia del estudio de la pobreza en España desde la perspectiva territorial queda bien reflejada en el trabajo editado por Renes, V. (2000). Según sus autores, «la perspectiva territorial requiere indagar sobre la etiología del fenómeno de la pobreza según diferentes unidades de análisis. El hábitat según el tamaño de la entidad de población, los tipos de barrios

definidos desde sus características urbanísticas, y las Comunidades Autónomas como organizaciones políticas y territoriales, serán las unidades del análisis territorial que de forma combinada nos van a ofrecer distintos grados en cuanto a la intensidad, la cualificación y la caracterización de la pobreza sociológica».

Las diferentes estructuras económicas, demográficas y sociales de las regiones españolas producen importantes disparidades, entre las que se encuentran las tasas de pobreza relativa. En el epígrafe 3.2. pudo comprobarse la persistencia de una acusada concentración de la pobreza en determinadas zonas del territorio. La forma tradicional de medir la distribución territorial de la pobreza, sin embargo, ha sido recurrentemente objeto de crítica, debido a la controversia que suscita optar por el cálculo de umbrales nacionales para observar las diferencias entre Comunidades Autónomas en las tasas de pobreza en lugar de considerar umbrales regionales.

Una manera sencilla para valorar las posibles implicaciones de optar por uno u otro procedimiento en el retrato final de la pobreza en los diferentes territorios es comparar tres ideas diferentes de tasa de pobreza: una primera tasa de pobreza relativa definida con los criterios convencionales, donde el umbral utilizado sea el 60% de la mediana nacional, una segunda donde se corrige el umbral con la diferente capacidad adquisitiva de cada región y una tercera en la que se sustituye el umbral nacional común a todas las regiones por diferentes umbrales regionales. Para mantener la unidad de la información con los apartados anteriores en los que se describió el umbral de pobreza se utilizan los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2006. De nuevo, hay que subrayar los posibles problemas de significación estadística que pueden surgir al desagregar una muestra no demasiado extensa en varias unidades territoriales. Las cautelas han de ser especialmente importantes en el caso de las regiones con menor población, dado que su muestra, lógicamente, es bastante reducida.

La Tabla 2.11 muestra las diferentes ordenaciones de las Comunidades Autónomas según la ECV 2006 atendiendo a los tres criterios descritos. Para ajustar los umbrales de acuerdo a las diferencias absolutas en los niveles de precios regionales hemos aplicado los índices de precios regionales utilizados por FUNCAS en su Balance Económico Regional^[15]. El resultado general es que no se producen grandes saltos en las ordenaciones de las Comunidades Autónomas cuando se pasa de los umbrales nacionales a los ajustados por paridades de poder adquisitivo. La desigual incidencia de la pobreza en las distintas zonas persiste visiblemente.

[15] El último dato publicado era de 2004, por lo que se han actualizado los datos utilizando la variación del IPC regional.

Este resultado no quiere decir, sin embargo, que si se tienen en cuenta las diferencias territoriales de precios la incidencia de la pobreza no varía. El diferencial más importante de precios es el de adquisición de la vivienda, que no se recoge en la cesta de la compra utilizada para

el cálculo de los índices de precio de consumo. Dado que se trata del mayor gasto que afrontan los hogares, las conclusiones sobre pobreza y necesidades sociales regionales podrían variar sustancialmente. No obstante, existen límites no sólo empíricos que reducirían la utilidad de tal comparación. Por ejemplo, el precio del metro cuadrado del centro de una gran ciudad incluye, normalmente, multitud de servicios, comunicaciones, posibilidades laborales y personales que se dan en menor cuantía o simplemente no existen en pequeñas localidades. Entre las peculiaridades del «bien vivienda» estudiado como bien económico, destacan su inmovilidad y localización como factor físico clave y determinante de su valor económico. Por tanto, comparar el metro cuadrado de ciudades o regiones diferentes como unidades homogéneas de un mismo bien puede dar lugar a graves errores de percepción de la realidad económica. En segundo lugar, las

Tabla 2.11. Tasas de pobreza por Comunidades Autónomas 2006 (umbral: 60% renta disponible mediana equivalente, escala OCDE modificada)

	UMBRAL NACIONAL		UMBRAL NACIONAL CORREGIDO POR PPA		UMBRAL REGIONAL	
	Tasa pobreza (%)	Posición relativa	Tasa pobreza (%)	Posición relativa	Tasa pobreza (%)	Posición relativa
Andalucía	29,1	4	28,3	3	17,6	14
Aragón	13,0	14	12,4	17	17,2	16
Asturias	13,4	12	14,3	12	16,5	17
Baleares	11,8	17	14,1	14	18,7	9
Canarias	28,2	5	23,9	6	20,0	6
Cantabria	13,2	13	12,2	16	14,1	19
Castilla y León	24,5	7	22,8	8	21,0	3
Castilla-La Mancha	29,4	3	24,7	5	19,9	7
Cataluña	12,1	16	14,1	15	18,7	10
Com. Valenciana	16,9	11	17,8	11	16,5	18
Extremadura	39,0	1	30,9	2	17,3	15
Galicia	23,3	9	22,3	9	18,4	11
Madrid	12,9	15	14,3	13	19,2	8
Murcia	25,7	6	26,3	4	20,7	4
Navarra	9,8	19	11,1	18	18,0	13
P. Vasco	10,3	18	11,1	19	18,4	11
Rioja	20,0	10	21,9	10	20,2	5
Ceuta	37,6	2	36,5	1	30,8	1
Melilla	23,8	8	23,8	7	29,4	2

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida 2006.

diferencias de precios dentro de una misma región e incluso dentro de un mismo municipio pueden ser notables.

Una alternativa de mayor calado, como se ha señalado, es cambiar la referencia del umbral utilizado, fijando criterios territoriales para la determinación del mismo. El propio concepto de pobreza relativa y que lo diferencia del de pobreza carencial o absoluta es, precisamente, que el individuo u hogar sea considerado como pobre cuando su limitación de ingresos-gastos no le permite llevar un estilo de vida considerado normal en su entorno. El límite obvio es la propia definición de entorno, puesto que versiones muy restringidas podrían suponer cambios radicales en el modelo de cohesión y solidaridad.

Si se opta por la consideración de umbrales territoriales en lugar de un mismo umbral nacional común a todas las regiones, el panorama cambia drásticamente. Probablemente, los casos más representativos de las grandes reordenaciones que pueden producirse son los de Extremadura y Madrid. La primera de estas regiones pasa de presentar la tasa de pobreza más alta de todas las Comunidades con umbrales nacionales a ser una de las cinco regiones con menor incidencia de la pobreza. En el caso de Madrid se da el

proceso contrario, aunque sin llegar a ocupar los primeros lugares. La comparación, por tanto, de las tasas de pobreza con umbrales nacionales y regionales introduce algunos elementos cualitativamente relevantes en la interpretación de las singularidades de cada Comunidad Autónoma. En el caso de los dos ejemplos citados, es fácil extraer que la muy extendida pobreza en Extremadura tiene su principal origen en la diferencia entre la renta media española y la de la región, mientras que el caso de Madrid muestra una región con alta renta media pero con importantes problemas de desigualdad interna que la situarían con mayor pobreza que la media nacional bajo umbrales regionales.

La opción por umbrales territoriales debería ceñirse, en cualquier caso, al trabajo analítico más que a la realización de diagnósticos de los que pudieran inferirse posibles cambios de diseño de las políticas públicas. En una sociedad como la española, regida por los criterios de equidad interterritorial que marca la Constitución, las necesidades sociales se deben interpretar desde el marco de la distribución nacional de los recursos. La utilización de criterios estrictamente territoriales y relativos podrían dar lugar a una ampliación de las acusadas diferencias observadas.

5

Desigualdad y riesgo de pobreza en el marco europeo

La diversidad de matices y apariencias de la pobreza ha llevado a revisar en la UE los modos de aproximación a un fenómeno que cuestiona seriamente, en cuanto hecho social, la consolidación de un espacio común de convivencia. Admitida de manera generalizada la distinción entre pobreza absoluta y pobreza relativa y asumiendo que la primera no se corresponde con la situación habitual en los países más avanzados, la cuestión se centra en dilucidar si el concepto de pobreza relativa es suficiente para identificar los problemas a resolver desde el punto de vista de la cohesión social. Así, en el preámbulo de la Carta Social Europea (1989) se introduce la expresión «exclusión social», con el propósito de aludir a un concepto diferente, aunque vinculado con el de pobreza entendida en los términos anteriores. La lucha contra la exclusión se convierte, desde dicha fecha, en una línea de actuación que parece sustituir la idea de lucha contra la pobreza o, en todo caso, completar a la misma. Dado que la exclusión hace referencia a las dificultades para acceder a los mecanismos que facilitan el desarrollo personal y la inserción social en los diversos

ámbitos de convivencia (cultural, educativo, político, laboral, afectivo, etc.), es obvio que alude a un marco conceptual más amplio.

El concepto de exclusión ha tenido suficiente fuerza para desplazar a otro concepto próximo anterior, pero no para sustituir al de pobreza: la falta de recursos materiales, por debajo de un determinado nivel, es un problema por sí mismo, con independencia de que esté asociado (y muy posiblemente lo estará) o no con la exclusión. El hecho cierto es que en la práctica coexisten ambos conceptos, amparando a veces de forma simultánea, a veces de forma alternativa, diversas propuestas y opciones políticas. La incorporación simultánea de ambos conceptos en el ámbito de la UE ha supuesto recurrir a una nueva precisión, en este caso de carácter terminológico: identificar el hecho que venía siendo conocido como «pobreza relativa» (percibir unos ingresos por debajo de una determinada cantidad) con la etiqueta «riesgo de pobreza». La falta de recursos no convierte a una persona en «pobre», pero sí la aboca a la «pobreza», la pone en el riesgo de alcanzar dicha situación.

Sea como sea, el hecho evidente es la convivencia en las políticas eurocomunitarias de ambos contenidos: exclusión social y riesgo de pobreza, como problemas a solucionar en el marco de las preocupaciones sociales de la Unión. Dado que en capítulos posteriores del Informe se aborda el concepto de exclusión social con detalle, este apartado se centra en el estudio del riesgo de pobreza situando a España en el contexto comparado de la mayoría de los países de la UE. Se revisan también las diferencias en las rentas medias, su evolución en el tiempo y los cambios en la desigualdad.

5.1. La pobreza en la Unión Europea: tendencias y contrastes

De acuerdo con los datos facilitados por la oficina estadística europea (Eurostat, 2008), la tasa de riesgo de pobreza (H60) para el conjunto de la Unión se sitúa en torno al 15% o al 16%, lo que se traduce en una cifra próxima a los 74 millones de europeos, de los cuales unos 8,5 millones son españoles. Entre los principales rasgos del periodo comprendido entre 1994 y 2005^[16], destaca, en primer lugar, que en general los niveles de pobreza no son muy acusados, aunque se advierten sensibles diferencias entre los países. El mayor riesgo de pobreza lo presentan los países del sur (excepto Chipre y Malta), los anglosajones y los del Este (salvo Bulgaria), donde las tasas oscilan entre valores del 18% y el 23%, frente a la situación más favorable de los centroeuropeos y escandinavos.

El segundo gran rasgo es que la evolución de los países en el periodo estudiado es diferente, aun cuando existe una cierta (aunque no muy pronunciada) tendencia a la baja de los que tie-

nen las tasas más altas, mientras que los países con los indicadores más bajos tienden, aunque no todos, a crecer. Dicha evolución también manifiesta perfiles muy diferenciados, pues mientras algunos países mantienen un comportamiento bastante monótono, otros sufren oscilaciones de diferente intensidad, en algunos casos muy marcadas. Concretamente, se detecta una tendencia decreciente en Portugal, Grecia, Reino Unido e Irlanda (aunque en los tres últimos casos con menor rotundidad). España, Italia y Estonia ofrecen una situación relativamente estable, mientras Polonia, Rumanía, Letonia y Lituania arrojan (para los años con información disponible) una tendencia creciente. En cuanto a los países más favorecidos, destacan, por sus menores tasas, los nórdicos, Luxemburgo, Holanda, Chequia, Hungría y Eslovenia, si bien sufriendo una tendencia creciente. Bélgica, Francia, Alemania o Malta, con tasas intermedias, ven mejorada (con ciertos altibajos) su situación con el paso del tiempo.

Al margen de las medidas de pobreza, un indicador de distribución de la renta que refleja el distanciamiento de las rentas de los más pobres respecto a otros grupos y que está cobrando importancia en círculos comunitarios es la ratio que relaciona el porcentaje de la renta total recibida por el 20% con mayores ingresos de la población con respecto al percibido por el 20% con las rentas más bajas (ratio S80/S20). En este sentido, se constata que, a pesar de observarse una ligera reducción de tal indicador (para UE-15), lo percibido por ese 20% de la población con mayores rentas, en números redondos, es cinco veces mayor que la renta obtenida por el 20% con menores ingresos (Tabla 2.12).

Las diferencias entre países son, de nuevo, notables, al observarse que mientras que en Portugal la ratio se sitúa en torno a un valor de siete, en Finlandia o Dinamarca no llega a cuatro. En el conjunto, las menores diferencias entre los dos grupos de renta se registran en los países nórdicos, seguidos de los centroeuropeos, Bulgaria, Chipre y Malta. Las mayores están en el sur, el este y las Islas Británicas, coincidiendo con lo ya observado en términos de riesgo de pobreza, lo cual no debería pasar inadvertido para la política de la UE, en general, y, en particular, para las políticas relativas a pobreza y exclusión.

[16]

Conviene advertir que los años indicados en sus tablas por Eurostat aparecen referidos al momento de aplicar las encuestas a las familias; es decir, al periodo 1995-2006. Pero dado que en las encuestas se pregunta a las familias por los ingresos percibidos durante el año anterior, parece más adecuado, y así se hace aquí, referir los datos a dichos ejercicios anteriores, puesto que son los que definen, realmente, el nivel de ingresos de acuerdo con el que se clasifica a las familias en situación de riesgo de pobreza.

Tabla 2.12. Desigualdad en la distribución de la renta. Ratio S80/S20												
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
UE (25 países)	:	:	:	4,6 ^(s)	4,6 ^(s)	4,5 ^(s)	4,5 ^(s)	:(i)	4,6 ^(s)	4,8 ^(s)	4,9 ^(s)	4,8 ^(s)
UE (15 países)	5,1 ^(s)	4,8 ^(s)	4,7 ^(s)	4,6 ^(s)	4,6 ^(s)	4,5 ^(s)	4,5 ^(s)	:(i)	4,6 ^(s)	4,8 ^(s)	4,8 ^(s)	4,7 ^(s)
Alemania	4,6	4,0	3,7	3,6	3,6	3,5	3,6	:	:	:	3,8 ^(b)	4,1
Austria	4,0	3,8	3,6	3,5	3,7	3,4	3,5	:(i)	4,1 ^(b)	3,8	3,8	3,7
Bélgica	4,5	4,2	4,0	4,0	4,2	4,3	4,0	:(i)	4,3 ^(b)	4 ^(p)	4	4,2
Bulgaria	:	:	:	:	:	3,7 ⁽ⁱ⁾	3,8 ⁽ⁱ⁾	3,8 ⁽ⁱ⁾	3,6 ⁽ⁱ⁾	4 ⁽ⁱ⁾	3,7 ⁽ⁱ⁾	3,5 ⁽ⁱ⁾
Chipre	:	:	:(i)	:	:	:	:(i)	:(i)	4,1 ⁽ⁱ⁾	:(i)	4,3 ^(b)	4,3
Dinamarca	2,9 ⁽ⁱ⁾	:	2,9 ⁽ⁱ⁾	:	3,0 ⁽ⁱ⁾	:	3,0 ⁽ⁱ⁾	:(i)	3,6 ^(b)	3,4	3,5	3,4
Eslovaquia	:	:	:	:	:	:	:(i)	:	:	:	3,9 ^(b)	4
Eslovenia	:	:	:	:	:	3,2 ⁽ⁱ⁾	3,1 ⁽ⁱ⁾	3,1 ⁽ⁱ⁾	3,1 ⁽ⁱ⁾	:(i)	3,4 ^(b)	3,4
España	5,9	6,0	6,5	5,9	5,7	5,4	5,5	5,1 ^(bi)	5,1 ⁽ⁱ⁾	5,1 ^(b)	5,4	5,3
Estonia	:	:	:	:	:	6,3 ⁽ⁱ⁾	6,1 ⁽ⁱ⁾	6,1 ⁽ⁱ⁾	5,9 ⁽ⁱ⁾	7,2 ^(b)	5,9	5,5
Finlandia	:	3,0	3,0	3,1	3,4	3,3	3,7 ^(bi)	3,7 ⁽ⁱ⁾	3,6 ⁽ⁱ⁾	3,5 ^(b)	3,6	3,6
Francia	4,5	4,3	4,4	4,2	4,4	4,2	3,9 ^(bi)	3,9 ⁽ⁱ⁾	3,8 ⁽ⁱ⁾	4,2 ^(b)	4	4
Grecia	6,5	6,3	6,6	6,5	6,2	5,8	5,7	:(i)	6,4 ^(b)	5,9	5,8	6,1
Hungría	:	:	:	:	:	3,3 ⁽ⁱ⁾	3,1 ⁽ⁱ⁾	3,0 ⁽ⁱ⁾	3,3 ⁽ⁱ⁾	:(i)	4 ^(b)	5,5
Irlanda	5,1	5,1	5,0	5,2	4,9	4,7	4,5	:(i)	5 ^(b)	5	5	4,9
Italia	5,9	5,6	5,3	5,1	4,9	4,8	4,8	:(i)	:(i)	5,7 ^(b)	5,6	5,5
Letonia	:	:	:	:	:	5,5 ⁽ⁱ⁾	:(i)	:	:	:	6,7 ^(b)	7,9
Lituania	:	:	:	:	:	5,0	4,9 ⁽ⁱ⁾	:	:	:	6,9 ^(b)	6,3
Luxemburgo	4,3	4,0	3,6	3,7	3,9	3,7	3,8	:(i)	4 ^(b)	3,9	3,8	4,2
Malta	:	:	:	:	:	4,6 ⁽ⁱ⁾	:(i)	:(i)	:(i)	:(i)	4,1 ^(p)	4,2 ^(p)
Países Bajos	4,2	4,4	3,6	3,6	3,7	4,1 ^(ip)	4,0 ^(ip)	4,0 ^(ip)	4,0 ^(ip)	:(i)	4 ^(b)	3,8
Polonia	:	:	:	:	:	4,7 ⁽ⁱ⁾	4,7 ⁽ⁱ⁾	:	:	:	6,6 ^(b)	5,6
Portugal	7,4	6,7	6,7	6,8	6,4	6,4	6,5	7,3 ^(ip)	7,4 ^(ip)	6,9 ^(b)	6,9	6,8 ^(p)
Reino Unido	5,2	5,0	4,7	5,2	5,2	5,2 ^(bi)	5,4 ⁽ⁱ⁾	5,5 ⁽ⁱ⁾	5,3 ⁽ⁱ⁾	:(i)	5,8 ^(b)	5,4
República Checa	:	:	:	:	:	:	3,4 ⁽ⁱ⁾	:	:	:	3,7 ^(b)	3,5
Rumanía	:	:	:	:	:	4,5 ⁽ⁱ⁾	4,6 ⁽ⁱ⁾	4,7 ⁽ⁱ⁾	4,6 ⁽ⁱ⁾	4,8 ⁽ⁱ⁾	4,9 ⁽ⁱ⁾	5,3 ⁽ⁱ⁾
Suecia	:	:	3,0 ⁽ⁱ⁾	:	3,1 ⁽ⁱ⁾	:	3,4 ⁽ⁱ⁾	3,3 ^(ip)	:(i)	3,3 ^(b)	3,3	3,5

(:) (s) (b) (p) (i) Hasta 2000 (en algunos casos hasta 1999), los datos se obtienen del PHOGUE para los miembros de UE-15, excepto Dinamarca y Suecia. Desde 2004, los datos transversales nacionales comparables de la ECV están disponibles para todos los países de UE-25. Para los países de UE-15, excepto Alemania, Reino Unido y P. Bajos, los datos de la ECV están también disponibles desde 2003. Para Bélgica, Dinamarca, Grecia, Irlanda, Luxemburgo y Austria, los datos están disponibles desde 2002, en una versión preliminar de la ECV. Para los restantes países y años los datos son obtenidos de fuentes nacionales no totalmente compatibles con la fuente anterior. La tendencia en los años de transición no puede ser interpretada de forma segura. Los agregados para la UE son estimados por Eurostat tomando una media ponderada del tamaño de la población de los datos nacionales.

Fuente: Eurostat (2008).

No obstante, si se prescinde de los países del extremo oriental europeo y se tiene en cuenta el aumento observado en este indicador en los países nórdicos y algunos centroeuropeos, así como la reducción del mismo en el caso de los sureños e Irlanda, parece apreciarse una cierta convergencia, dentro del conjunto. En todo caso, llama la atención ese aumento de las distancias entre grupos de renta que se advierte tanto en los países nórdicos y Reino Unido como en los antiguos miembros del COMECOM, con inde-

pendencia de las diferencias de magnitud de las ratios correspondientes a cada uno de ellos.

Pueden señalarse, por tanto, tres pautas de comportamiento a partir de los indicadores de Eurostat (2008). En primer lugar, la división del mapa europeo en dos áreas sensiblemente marcadas por valores dispares en términos de ingresos familiares, riesgo de pobreza y desigualdad. En segundo lugar, la desigual evolución seguida por los diferentes países, que parece poner de relieve una cierta (aunque débil) convergencia, más marcada en términos de

desigualdad que de pobreza. En tercer lugar, la persistencia de una situación prácticamente inamovible para el conjunto de la Unión, lo que sugiere la necesidad de reforzar (o tal vez modificar sustancialmente) las acciones para alcanzar resultados consistentes en un plazo razonable.

5.2. Las diferencias medias de renta en la Unión Europea

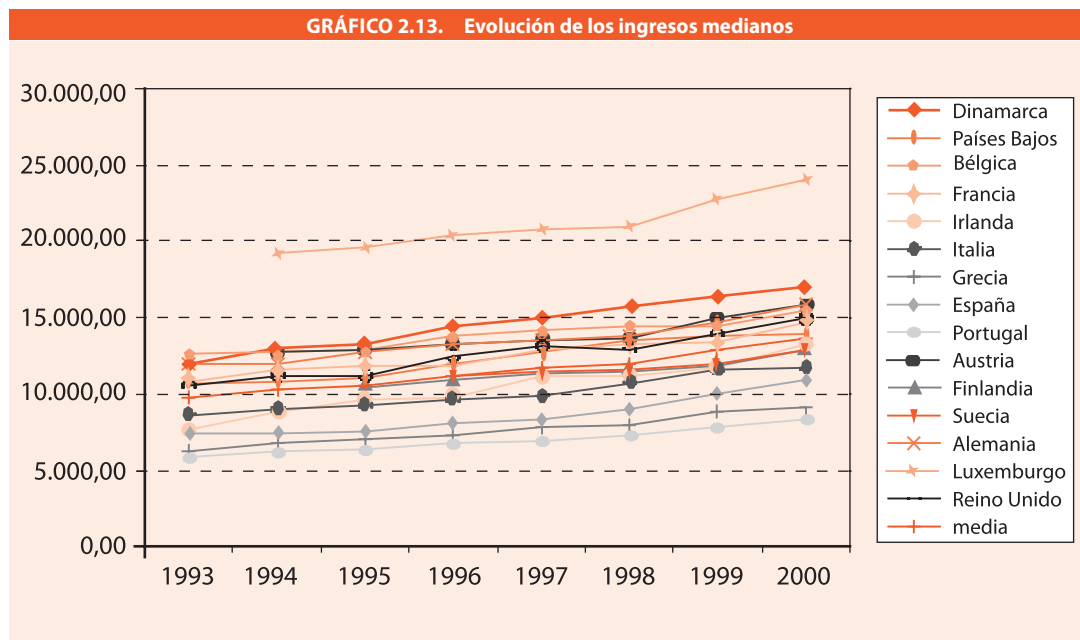
Los datos de Eurostat que se acaban de revisar, aún con la ventaja de la amplia cobertura temporal y del elevado número de países que recogen, muestran tres grandes limitaciones: no hay suficiente información para todos los países para todo el periodo considerado, las fuentes primarias de información son diferentes, dado que algunas son nacionales y otras están coordinadas por las instancias comunitarias, y, en tercer lugar, en el caso de estas últimas, como se señaló en apartados anteriores, a partir de 2001 se modificó el sistema de obtención de información, con el cierre primero del Panel de Hogares de la Unión Europea y la aparición posterior de la Encuesta de Condiciones de Vida, lo que supuso un cambio de metodología y diseño, que dificulta el tratamiento conjunto de toda la información. Por

dichos motivos, en lo que sigue se utiliza el PHOGUE, para detectar, de manera homogénea, los referentes más relevantes para conocer el contexto en el que se mueve la sociedad española.

Los resultados que se presentan a continuación se basan en las ocho olas del PHOGUE (entre 1994 y 2001). Se utilizará tanto la información relativa a cada hogar como la correspondiente a cada uno de sus miembros. La variable objeto de estudio es la renta anual, definida como la suma de las rentas netas procedentes del trabajo o de otras fuentes, incluyendo pensiones y otras transferencias, recibidas por el hogar y por cada uno de sus miembros en el año anterior a la entrevista^[17]. Dicha renta, como en los apartados previos, se corrige mediante el empleo de la escala de equivalencia de la OCDE modificada. Se aplica la paridad de poder adquisitivo para obtener una medida comparable para los distintos países. Los resultados se refieren a la distribución de individuos.

El elemento más destacado de la comparación son los valores dispares que adoptan los ingresos medios y medianos de los diversos países considerados. Los ingresos medianos, que son los que se van a tomar como referencia, siguen una evolución creciente, con muy pocas oscilaciones, destacando dentro del conjunto, por las trayectorias seguidas y los incrementos experi-

GRÁFICO 2.13. Evolución de los ingresos medianos



Fuente: Elaboración propia a partir del PHOGUE.

[17] No se consideran en el cómputo de ingresos las contribuciones a la Seguridad Social, las retenciones fiscales y las retribuciones no dinerarias.

mentados, Reino Unido e Irlanda (gráfico 2.13). Se advierte también un aumento de la divergencia en términos absolutos para el conjunto de, aunque entre algunos las distancias se reducen. En cualquier caso, hay dos grupos claramente delimitados, según el valor se encuentre habitualmente por encima (Luxemburgo, Dinamarca, Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Países Bajos y Reino Unido) o por debajo del valor correspondiente al conjunto de los países (todos los demás, incluidos Suecia y Finlandia). En este marco, España ocupa el tercer lugar más bajo, por encima de Grecia y Portugal, aunque si se comparan los datos finales del periodo con los del inicio, el avance conseguido por España es el más importante tras el de Irlanda.

5.3. La diferente extensión de la desigualdad

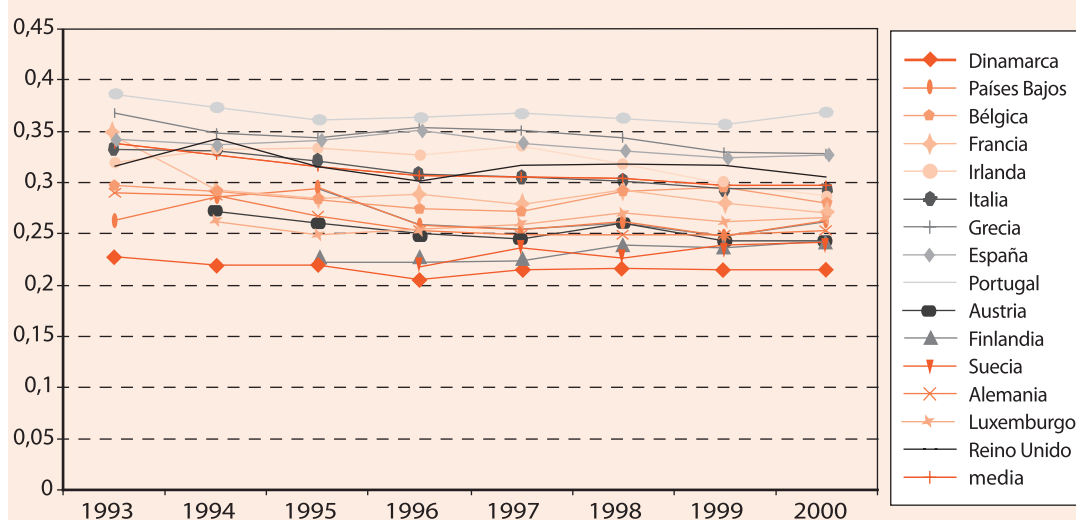
El hecho subrayado del freno en el proceso de reducción de la desigualdad en España en la distribución personal de la renta suscita varios interrogantes desde el contexto comparado. ¿Se ha frenado también el proceso de convergencia

en los indicadores de desigualdad? ¿Presenta España valores superiores a los de los países del entorno europeo? Para intentar dar respuesta a estas preguntas se ha procedido a estimar la desigualdad en cada país a través del Índice de Gini, que ofrece una medida más completa que las ratios de percentiles utilizados anteriormente.

La imagen general que ofrece el indicador estimado permite establecer, de nuevo, tres grupos de países atendiendo a las posiciones relativas en los diferentes años (Gráfico 2.14). Dinamarca y Portugal aparecen como los casos extremos. Los países nórdicos son los que presentan una menor desigualdad, pero al mismo tiempo, los que ofrecen una evolución más desfavorable. La situación contraria es la de las Islas Británicas y el sur de Europa, con los indicadores de desigualdad más elevados, aunque su evolución resulta más favorable.

La situación de España en este contexto resulta relativamente singular. Forma parte, junto con Italia, Reino Unido, Irlanda, Portugal y Grecia, del grupo de países que presentan sistemáticamente mayores niveles de desigualdad, aunque siempre menos que los dos últimos. El dato más relevante es que si se compara esta evolución con la de Italia, Irlanda y Reino Unido, que partían de similares

GRÁFICO 2.14. Evolución del Índice de Gini



Fuente: Elaboración propia a partir del PHOGUE.

niveles de desigualdad, España se diferencia por la ausencia de mejoras. Mientras que las variaciones de la desigualdad en España fueron mínimas, en Francia se redujo un 21%, un 11% en Italia y el 10% en Irlanda y Grecia. Tal proceso se produce, además, en el citado contexto de un mayor aumento de las rentas en España que en otros países.

5.4. ¿Una línea común de pobreza para la Unión Europea?

De la misma manera que en el análisis de la distribución territorial de la pobreza en España se plantearon las ventajas y los límites de optar por un umbral nacional uniforme o por distintos umbrales territoriales, este tipo de controversia adquiere mayor relevancia, si cabe, en la UE, tanto en el plano analítico como en el político. El empleo de líneas nacionales, aun moduladas mediante el ajuste por paridades de poder adquisitivo, puede dar sólo una visión parcial de las diferencias en las tasas de pobreza de los diferentes Estados. Desde diversas instancias se ha planteado la posibilidad de considerar una misma línea, común para todos los países, de manera que la situación asignada a los individuos en riesgo de pobreza no estaría en relación con las características concretas de cada país, sino en función de parámetros comunes para toda la Unión. Tal opción, en cierta medida, estaría en correspondencia con la libertad efectiva de circulación de personas (obviamente, más limitada para aquellos que poseen un

nivel relativo de ingresos menor) y con las expectativas de construcción de un espacio social europeo. Se podría definir, por tanto, un umbral común equivalente al 60% de la renta mediana (en ppa) del grupo de quince países considerados.

Tal línea crece a lo largo de los años, pasando de 5.830 € (ppa) en 1993 a 8.171 en 2000, persistiendo la sensible brecha existente entre los países considerados, cuyas líneas nacionales reflejan situaciones muy distintas: Portugal, Grecia, España, Italia, Irlanda, Finlandia y Suecia presentan líneas de pobreza siempre inferiores a la común, mientras que en Luxemburgo, Dinamarca, Bélgica, Alemania, Austria, Francia, Reino Unido y Países Bajos sucede lo contrario.

La estimación de las tasas de pobreza con un umbral común produce resultados muy sugerentes, especialmente si se comparan con las obtenidas con umbrales nacionales (Tabla 2.13). En primer lugar, siguen existiendo diferencias muy marcadas entre los países cuando se pasa a un umbral europeo. En segundo lugar, se registran escasas reordenaciones a lo largo del tiempo. En tercer lugar, las tasas con el umbral europeo muestran una tímida convergencia en el tiempo, debida tanto a la reducción de los indicadores más altos, como al incremento de los más bajos.

Desde la perspectiva española, lo más relevante es que nuestro país presenta una de las tasas más altas (la pobreza así medida afecta casi a una de cada tres personas), aunque con un perfil más a la baja que cuando se utilizan umbrales nacionales. Esta divergencia en los patrones de cambio obedece al diferencial favorable en el crecimiento de la renta mediana respecto al promedio de países considerados.

Tabla 2.13. Tasas de pobreza con umbrales nacionales y europeos								
Umbral nacional	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Alemania	14,4	14,6	14,0	12,1	11,4	10,9	10,5	11,1
Austria		13,4	14,0	13,0	12,9	12,0	11,7	11,9
Bélgica	16,7	15,9	15,3	14,2	13,8	12,8	12,9	13,4
Dinamarca	10,3	10,2	9,5	9,3	11,9	11,1	11,5	10,8
España	19,6	19,0	18,0	20,3	18,2	18,9	18,0	18,8
Finlandia			8,1	8,3	9,4	10,7	10,9	11,4
Francia	16,6	15,4	15,2	14,9	14,7	15,2	15,6	15,5
Grecia	23,1	21,5	21,0	21,5	20,8	20,5	19,9	20,5
Irlanda	16,8	18,6	19,5	19,1	19,2	18,5	20,1	21,4
Italia	20,4	20,4	20,1	19,5	18,0	18,0	18,4	19,3
Luxemburgo		13,2	11,5	11,4	12,2	12,7	11,9	12,5
Países Bajos	10,0	11,3	11,7	10,5	10,3	10,7	10,4	11,3
Portugal	22,5	22,9	21,5	21,7	20,8	20,5	20,8	20,1
Reino Unido	19,6	20,0	19,5	17,8	19,0	19,4	18,7	17,1
Suecia				8,9	10,4	9,5	10,9	10,4
Media	17,9	17,6	17,0	16,3	15,7	15,8	15,6	15,8
Umbral UE-15	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Alemania	9,4	10,4	7,8	7,6	7,4	7,0	6,5	6,6
Austria		6,6	6,6	7,5	7,9	7,4	5,7	7,0
Bélgica	8,0	8,3	7,7	7,5	7,7	7,0	8,3	7,5
Dinamarca	4,0	3,3	3,4	3,0	4,1	3,6	4,5	5,0
España	34,5	37,1	37,8	38,4	37,5	35,5	31,6	30,8
Finlandia			8,5	9,1	10,7	13,1	15,5	15,1
Francia	12,6	10,9	10,6	12,1	11,1	11,1	13,5	12,2
Grecia	45,6	44,0	44,2	43,7	42,8	42,8	40,9	43,5
Irlanda	31,9	26,8	25,8	26,0	21,8	22,1	24,1	22,1
Italia	26,5	26,8	26,4	27,2	26,6	24,4	23,8	27,2
Luxemburgo		0,8	0,7	0,7	1,0	1,6	0,4	0,8
Países Bajos	7,7	9,3	10,0	8,1	7,8	7,5	8,1	10,5
Portugal	51,0	48,9	49,4	49,7	50,9	48,9	49,2	49,0
Reino Unido	17,1	15,9	17,1	12,6	14,5	15,9	15,4	13,5
Suecia				8,9	11,4	11,1	13,9	13,2
Media	20,8	20,5	19,9	19,4	19,2	18,5	18,1	18,2

Fuente: Elaboración propia a partir del PHOGUE.

6

La dinámica de la pobreza en España: cronicidad, transitoriedad y recurrencia

En los apartados anteriores se pudo constatar la ausencia de grandes cambios en los indicadores de pobreza desde el primer tercio de los años noventa. Una cuestión relevante es si tras este hecho estilizado se esconde una rica realidad respecto de la dimensión temporal del fenómeno. En países como España, el análisis de la pobreza desde una visión dinámica aporta elementos muy relevantes para interpretar los procesos que explican la persistencia de la pobreza en determinados hogares. Así, uno de los resultados fundamentales de la investigación sobre la movilidad de rentas en la parte más baja de la distribución es que parece que en la mayoría de los países la movilidad hacia dentro y fuera de la pobreza es mayor de lo que pudiera esperarse a partir de los datos estáticos.

Un resultado importante y común a todos estos trabajos es la necesidad de diferenciar la pobreza crónica de la transitoria. España parece destacar por ser uno de los países que registra un nivel de pobreza transitoria más alto. A pesar de ello, el conocimiento del grado de

cronicidad, transitoriedad y recurrencia de la pobreza es más bien limitado. En este apartado se explota la información del Panel de Hogares de la Unión Europea, desde mediados de los años noventa hasta principios de este siglo, para realizar una propuesta de clasificación de los hogares que caracterice, de forma detallada, a aquellos pobres crónicos frente a los transitorios y distinga entre estos, especialmente, a los recurrentes.

6.1. La dinámica de la pobreza en España

El conocimiento de las rutas de entrada y salida de la pobreza y la identificación de los pobres crónicos frente a los transitorios resulta clave en el diseño de las políticas sociales. La lucha contra la pobreza de más largo plazo, persistente o crónica, implica el diseño de políticas de mayor alcance, como las educativas y sanitarias, junto con aquellas estrechamente relacionadas con la

mejora estable de las cuantías de determinadas transferencias monetarias. En contraste, la lucha contra la pobreza de más corto plazo o transitoria implica un mayor esfuerzo en el diseño de políticas de mercado de trabajo que promuevan el empleo estable de los miembros del hogar en edad de trabajar y que desarrollen programas de sustitución de rentas en forma de transferencias monetarias temporales.

Los primeros estudios empíricos sobre la dinámica de la pobreza en España son los de García y Toharia (1998) y Cantó (1996 y 1998). En ellos, los autores intentaron cuantificar los flujos de entrada y salida de la pobreza durante los años ochenta y principios de los noventa y analizar la relación entre movilidad en la parte baja de la distribución de la renta junto con el desempleo y la movilidad laboral. Sus resultados indicaban que la probabilidad de salida de la pobreza está negativamente correlacionada con el tiempo de permanencia en ella y que el nivel educativo del sustentador principal del hogar y

el tamaño del mismo son características importantes para diferenciar entre pobres permanentes frente a aquellos más transitorios. Además, se observa también que son las características laborales del sustentador principal, más que las demográficas del hogar, la clave de las salidas y las entradas en la pobreza.

Los primeros resultados sobre la tasa de pobreza crónica en España se pueden encontrar en García *et al.* (2001) y en un informe de la OCDE (2001). Ambos trabajos llegan a la conclusión de que España es un país con una tasa de pobreza crónica intermedia y una tasa de pobreza transitoria relativamente alta, superando claramente la media europea. De hecho, España resulta ser, junto con Portugal, Grecia y Holanda, el país europeo con una tasa más alta de individuos que son pobres al menos una vez en un periodo de tres años. Más cerca en el tiempo, Ayala *et al.* (2006), centrados en el estudio de la pobreza infantil, obtienen resultados similares a los anteriores.

Tabla 2.14. La dinámica de la pobreza en varios países de la Unión Europea (umbral: 60% de la mediana de la renta ajustada por adulto equivalente y contemporánea)

PAÍS	MUESTRA	TASA DE POBREZA		POBRES PERMANENTES*	POBRES ALGUNA VEZ	POBRES ALGUNA VEZ	
		ANUAL MEDIA	SIEMPRE POBRES			Un episodio de pobreza	Dos o más episodios de pobreza
Alemania	9.830	10,7	1,9	7,4	28,0	73,2	26,8
Dinamarca	3.019	10,4	1,0	7,5	28,7	77,0	23,0
España	9.595	18,8	2,7	13,8	43,9	58,4	41,6
Francia	9.225	15,0	2,7	11,7	32,5	68,6	31,4
Portugal	9.305	20,5	5,6	18,0	44,0	68,5	31,5
Reino Unido	7.116	17,4	2,8	14,6	36,1	70,8	29,2

Nota: Estos resultados han sido obtenidos para los presentes en el panel durante ocho olas (panel puro) y utilizando pesos por abandono de la muestra. La tasa de pobreza anual es la media del periodo 1994-2000 para cada país. En todos los resultados dinámicos utilizamos los pesos longitudinales de la última entrevista del individuo en el panel, mientras que en los resultados estáticos este peso longitudinal se multiplica también por el peso de representatividad del individuo en la correspondiente entrevista. * El indicador de pobreza permanente se calcula sumando la renta equivalente del hogar a lo largo de todo el periodo y calculando qué porcentaje de individuos están insertados en hogares cuya renta ajustada total en el periodo es menor que el 60% de la mediana de la renta ajustada de toda la muestra durante todo el periodo.

Fuente: Elaboración propia a partir del Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994-2000.

[18]

Los resultados para todos los países se han obtenido construyendo un panel cuya información sobre rentas es contemporánea a la referida a las características socioeconómicas y demográficas del hogar.

En la Tabla 2.14 se actualizan estos resultados mediante un análisis comparado de seis países europeos que presentan tasas de pobreza estáticas diferentes para el periodo de análisis^[18]. En primer lugar, respecto a la persistencia de la pobreza se aprecia que un 2,7% de los individuos de la muestra española permanecen por debajo de línea de

pobreza durante siete años consecutivos (grupo clasificado como «siempre pobres»). Esta ratio resulta relativamente baja respecto a la tasa de pobreza estática, por lo que parece que algunos países europeos con menores tasas de pobreza que España, como Alemania o Francia, registran tasas de pobreza de largo plazo sensiblemente mayores.

Es importante tener en cuenta que la duración del periodo de referencia resulta muy relevante en el resultado, pues si se considerasen cinco años de panel en lugar de siete, el grupo de los «siempre pobres» aumentaría desde el 2,7% hasta prácticamente el 10% lo que, en términos de su relevancia dentro del grupo de los pobres, supondría que casi uno de cada diez individuos que experimentan algún periodo de pobreza en la muestra española es pobre en el largo plazo.

Se pueden estimar también otros indicadores para medir el concepto de pobreza de largo plazo. Una definición que incorpora más flexibilidad es la que considera el total de la renta equivalente del hogar de todo el periodo (los siete años) y la compara con un umbral también para todos los años (60% de la mediana de los ingresos para el conjunto de los años considerados para toda la población). Este es el indicador utilizado en la quinta columna de la Tabla 2.14 y que puede considerarse pobreza permanente. Al flexibilizar el criterio, las tasas de pobreza crónica de todos los países aumentan, aunque afloran algunos matices importantes respecto a los resultados anteriores. Entre ellos, el dato de que en España y en el Reino Unido la tasa aumenta más que en el resto de los países. Este resultado indica que las fluctuaciones de renta de los hogares cercanos al umbral de pobreza y que no suponen mejoras relevantes en el bienestar a medio plazo están más generalizadas en España.

Del análisis comparado destacan, sobre todo, los resultados relacionados con la pobreza de corto plazo (columna 6), que indican que casi la mitad de la población española (un 44%) sufrió, en algún momento durante los siete años analizados, algún periodo de pobreza. Este nivel de pobreza en el corto plazo resulta especialmente alto en comparación con países que registran tasas de pobreza estáticas similares, como el Reino Unido. De hecho, alcanza niveles tan altos como los que registra Portugal, país con casi dos puntos porcentuales más de pobreza estática.

Un aspecto relevante es si esta pobreza de corto plazo supone periodos de uno, dos o tres años consecutivos o se compone principalmente de individuos que experimentan pobreza de tipo recurrente con una secuencia de varias

entradas y salidas durante el periodo de observación. Las dos últimas columnas de la Tabla 2.14 informan sobre esta cuestión. Los datos disponibles permiten concluir que la pobreza transitoria en España resulta ser, en casi un 42%, de tipo recurrente, ya que los individuos que la experimentan registran dos o más episodios de pobreza durante el periodo de observación. Este grado de recurrencia es claramente superior al de cualquier otro país analizado.

6.2. Pobreza crónica, transitoria y recurrente

Con el objetivo de analizar en detalle las características de los pobres de largo y corto plazo se puede dividir la muestra de hogares que experimentan algún episodio de pobreza en dos grupos complementarios: los pobres persistentes y los transitorios. Entre los pobres persistentes se puede distinguir, a su vez, entre pobres crónicos y pobres permanentes. Los primeros son los observados como «siempre pobres» durante los siete años analizados y los segundos son aquellos que a pesar de no estar siempre por debajo de la línea de pobreza sus incrementos de renta son insuficientes para compensar la brecha de pobreza de otros periodos (individuos cuya renta equivalente total durante los siete años es inferior a la línea de pobreza del periodo completo). Entre los pobres transitorios se puede distinguir también entre los que experimentan dos o más periodos de pobreza (pobres recurrentes) y los que no (pobres no recurrentes).

La Tabla 2.15 refleja las diferencias en la incidencia de la pobreza de cada uno de estos tipos en España en comparación con otros países europeos. Los resultados indican que en el caso español la pobreza más persistente no es muy alta si se concibe como la pobreza más crónica. Así, sólo el 6% del total de los individuos que alguna vez son pobres permanecen durante siete años en esa situación. Si se adopta el criterio de pobreza permanente anteriormente descrito, aumenta más la pobreza en el largo plazo en España que en países que mostraban niveles más altos de pobreza crónica. Un posible límite en esta carac-

terización es la posibilidad de que los resultados anteriores puedan estar condicionados por la línea de pobreza. Si se reduce el umbral (al 40%

de la mediana), las tasas de pobreza persistente se reducen en todos los países, pero España es el país en el que las tasas se reducen menos.

Tabla 2.15. Niveles de pobreza crónica, transitoria y recurrente en varios países de la UE (umbral: 60% de la mediana de la renta ajustada por adulto equivalente y contemporánea)

PAÍS	MUESTRA	POBREZA PERSISTENTE		POBREZA TRANSITORIA		TOTAL POBRES ALGUNA VEZ (% MUESTRA)
		Pobreza crónica	Pobreza permanente	Recurrente (dos o más episodios)	No recurrente (un episodio)	
Alemania						
Pobres alguna vez	2.895	6,8	19,8	13,6	59,7	100
Total	9.830	1,9	5,5	3,8	16,7	28,0
Dinamarca						
Pobres alguna vez	854	3,5	22,5	12,5	61,4	100
Total	3.019	1,0	6,5	3,6	17,6	28,7
España						
Pobres alguna vez	4.348	6,1	25,4	23,8	44,7	100
Total	9.595	2,7	11,1	10,5	19,6	43,9
Francia						
Pobres alguna vez	3.157	8,4	27,5	14,3	49,7	100
Total	9.225	2,7	8,9	4,6	16,1	32,5
Portugal						
Pobres alguna vez	4.692	12,7	28,4	15,5	43,4	100
Total	9.305	5,6	12,5	6,8	19,1	44,0
Reino Unido						
Pobres alguna vez	2.563	8,0	32,4	10,9	48,6	100
Total	7.116	2,8	11,7	3,9	17,6	36,1

Nota: Estos resultados han sido obtenidos para los presentes en el panel durante ocho olas (panel puro) y utilizando pesos por abandono de la muestra. La columna de pobreza permanente no coincide con la de la tabla anterior porque en aquella se añaden los que son pobres crónicos al total mientras que aquí se diferencian en los dos grupos que conforman la pobreza persistente.

Fuente: Elaboración propia a partir del Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994-2000.

En términos de la intervención social, una cuestión fundamental vuelve a ser la identificación de las características de los hogares en los que viven los individuos que se encuentran en una pobreza más bien crónica en contraste con los que experimentan una pobreza más transitoria (Tabla 2.16). La pobreza crónica en España se concentra en hogares como parejas de adultos, especialmente las mayores de 65 años, y en adultos que viven solos, entre 45 y 65 años de edad. Por su relevancia demográfica, son especialmente importantes en este grupo los hogares conformados por una pareja y tres o más niños. La incidencia de esta pobreza se dispara si el sustentador principal del hogar es enfermo crónico o está divorciado o separado y es inactivo o está desempleado. Si se permite una

mayor flexibilidad al concepto de pobreza crónica y se observa la incidencia diferencial de la pobreza permanente, aumenta la incidencia entre las parejas con uno o dos hijos y las familias monoparentales que viven de alquiler y cuyos sustentadores principales son empleados con contrato temporal. Entre los pobres de tipo transitorio se observan diferencias importantes entre los que experimentan pobreza recurrente y los que no. La pobreza transitoria de tipo recurrente incide especialmente sobre los hogares monoparentales y en los hogares con más de dos adultos, aunque también se manifiesta como importante entre los individuos mayores de 65 que viven solos. En general, los individuos pobres transitorios viven en hogares con un mayor número de miembros adultos.

Tabla 2.16. Caracterización de la pobreza crónica, transitoria y recurrente en España (umbral: 60% de la mediana de la renta ajustada por adulto equivalente y contemporánea)

	POBREZA PERSISTENTE						POBREZA TRANSITORIA						TOTAL POBRES TOTAL	
	Pobreza crónica			Pobreza permanente			Recurrente			No recurrente				
	Incidencia	Inc.		Incidencia	Inc.		Incidencia	Inc.		Incidencia	Inc.			
		relativa	(% total)		relativa	(% total)		relativa	(% total)		relativa	(% total)		
<i>Características del hogar:</i>														
Número de miembros (media)	4,47	0,96		4,64	0,99		4,92	1,05		4,62	0,99		4,68	4,52
Número de adultos (media)	2,57	0,77		3,06	0,91		3,59	1,07		3,55	1,06		3,35	3,41
<i>Tipo de tenencia de vivienda:</i>														
Propiedad	5,8	0,95	78,4	23,4	0,92	76,16	24,3	1,02	84,44	46,4	1,04	86,04	82,7	84,3
Alquiler	4,1	0,67	6,7	34,5	1,36	13,63	18,4	0,77	7,75	42,9	0,96	9,64	10	10,3
Gratuita	12,4	2,03	14,7	35,6	1,40	10,21	25,5	1,07	7,81	26,5	0,59	4,32	7,3	5,3
<i>Tipo de hogar:</i>														
<u>SP está en edad de trabajar</u>														
Adulto solo, <45	4,7	0,77	0,2	37,5	1,48	0,39	47,3	1,99	0,25	34,9	0,78	0,21	0,26	0,46
Adulto solo, 45-65	9,9	1,62	1,46	24,6	0,97	0,87	46,7	1,96	0,76	45,2	1,01	0,91	0,9	0,88
Un adulto con niños (monoparental)	4,3	0,70	0,37	35,4	1,39	0,72	56	2,35	0,23	49,6	1,11	0,58	0,52	0,36
Pareja sin niños, SP<45	0,95	0,16	0,17	26,4	1,04	1,13	26,8	1,13	1,22	45,88	1,03	1,12	1,1	2,04
Pareja sin niños, SP>=45	17,96	2,94	7,89	20,8	0,82	2,2	18,8	0,79	2,12	42,38	0,95	2,54	2,7	2,54
Pareja con 1-2 niños (<16)	4,1	0,67	12,24	32	1,26	22,77	46,8	1,97	18,78	39	0,87	15,74	18,04	19,25
Pareja con 3 o más niños (<16)	10,7	1,75	11,85	46,8	1,84	12,42	21,5	0,90	6,54	19,3	0,43	2,92	6,74	5,88
Pareja o adulto con niños y otros adultos	4,7	0,77	43,68	22,8	0,90	50,49	59,5	2,50	56,56	48,5	1,09	61,03	56,23	53,92
Grupo de adultos conviviendo	0	0,00	0	12,3	0,48	2,04	62,2	2,61	5,4	57,1	1,28	5,37	4,2	6,5
<u>SP mayor de 65 años</u>														
Individuo solo	2,9	0,48	1,04	10,1	0,40	0,86	69	2,90	1,71	67,9	1,52	3,26	2,14	1,82
Dos o más adultos	19	3,11	21,1	20,8	0,82	5,55	43,7	1,84	5,27	41,7	0,93	6,32	6,78	6,16
Dos o más adultos, con niños	0	0,00	0	33,9	1,33	0,56	33	1,39	1,16	0	0,00	0	0,42	0,19
Total	6,1	1,00	100	25,4	1,00	100	23,8	1,00	100	44,7	1,00	100	100,03	100
Muestra total (con pesos longitudinales)		265			1.104			2.313			664		4.348	9.595

Tabla 2.16. Caracterización de la pobreza crónica, transitoria y recurrente en España (umbral: 60% de la mediana de la renta ajustada por adulto equivalente y contemporánea)
(Continuación)

	POBREZA PERSISTENTE						POBREZA TRANSITORIA						TOTAL	
	Pobreza crónica			Pobreza permanente			Recurrente			No recurrente				
	Inc.		(% total)	Inc.		(% total)	Inc.		(% total)	Inc.		(% total)	POBRES	TOTAL
	Incidencia	relativa		Incidencia	relativa		Incidencia	relativa		Incidencia	relativa			
<i>Características del sust. principal:</i>														
Edad en años (media)	49,53	1,07		43,56	0,94		44,81	0,96		48,62	1,05		46,49	45,88
Hombre (porcentaje medio, tantos por 1)	0,871	0,99		0,897	1,02		0,879	1,00		0,795	0,91		0,876	0,86
<i>Nivel educativo SP:</i>														
Universidad	1,15	0,19	1,11	15,19	0,60	3,51	21,05	0,88	5,18	62,61	1,40	8,22	5,87	20
Secundaria	1,75	0,29	3,05	14,05	0,55	5,85	23,18	0,97	10,29	61	1,36	14,43	10,57	14,49
Primaria	7	1,15	95,84	27,55	1,08	90,64	24,09	1,01	84,53	41,36	0,93	77,35	83,56	65,5
<i>Estado civil SP:</i>														
Casado	6,41	1,05	85,27	26,45	1,04	84,57	23,39	0,98	79,77	43,75	0,98	79,5	81,2	79,41
Separado	8,49	1,39	3,03	9,88	0,39	0,85	14,07	0,59	1,29	67,56	1,51	3,29	2,18	1,29
Divorciado	19,6	3,21	1,66	17,48	0,69	0,36	10,69	0,45	0,23	52,24	1,17	0,6	0,52	0,63
Viudo	4,08	0,67	3,16	12,76	0,50	2,38	21,94	0,92	4,36	61,22	1,37	6,48	4,73	3,86
Soltero	3,7	0,61	6,89	26,48	1,04	11,85	30,07	1,26	14,35	39,75	0,89	10,11	11,37	14,8
<i>Salud del SP:</i>														
SP enfermo crónico	8,18	1,34	72,79	23,42	0,92	18,46	22,91	0,96	19,18	45,49	1,02	20,4	20,03	17,19
<i>Situación laboral SP:</i>														
Empleado, contrato fijo	3,11	0,51	9,16	15,62	0,61	11,05	24,03	1,01	18,14	57,24	1,28	23,03	17,98	38,77
Empleado, contrato temporal	5,67	0,93	17,87	32,49	1,28	24,63	29,65	1,25	23,97	32,2	0,72	13,87	19,25	14,39
Empleado por cuenta propia	0,88	0,14	4,1	21,74	0,86	24,24	26,77	1,12	31,83	50,61	1,13	32,07	28,32	23,01
Desempleado	11,62	1,90	34,78	36,99	1,46	26,62	17,82	0,75	13,67	33,57	0,75	13,73	18,27	11,11
Jubilado, inactivo u otro	12,86	2,11	34,09	21,12	0,83	13,46	18,24	0,77	12,39	47,77	1,07	17,3	16,18	12,72
Total	6,1	1,00	100	25,4	1,00	100	23,8	1,00	100	44,7	1,00	100	100	100
Muestra total (con pesos longitudinales)	265		1.104		2.313		664		4.348		9.595			

Nota: Estos resultados han sido obtenidos para los individuos presentes en el panel durante ocho olas (ponderados por la probabilidad de abandono de la muestra) y las características se miden en la segunda ola de observación. Los sustentadores principales en edad de trabajar se definen como aquellos entre 15 y 64 años de edad en la primera entrevista del hogar en el panel, de modo similar a como se define en OECD (2001). Incidencia significa incidencia de ese tipo de pobreza entre los pobres con esa característica.

Entre las diferencias más importantes entre los pobres más crónicos y los más transitorios (los no recurrentes) destaca que a los pobres crónicos se les encuentra más habitualmente en viviendas gratuitas, mientras que los transitorios son, generalmente, propietarios de su vivienda. En segundo lugar, el sustentador principal de los pobres crónicos suele tener estudios primarios, mientras que entre los pobres transitorios no recurrentes hay, proporcionalmente, más universitarios o con nivel de educación secundaria. En tercer lugar, entre los pobres crónicos es común que el sustentador principal esté desempleado o inactivo, mientras que entre los pobres transitorios no recurrentes hay, más que proporcionalmente, individuos que viven en hogares cuyo sustentador principal tiene un contrato fijo.

6.3. Las tasas de salida y entrada en la pobreza: 1994-2000

La literatura sobre dinámica de la pobreza ha concluido que la pobreza es un fenómeno muy dinámico en contra de lo que anteriormente se pudiese creer y que el análisis de los flujos de entrada y salida puede resultar de especial interés para analizar la evolución de la tasa de pobreza a lo largo del tiempo. Los resultados obtenidos por la OECD (2001) para varios países indican que, de media, alrededor de un 5% de la población entra en la pobreza cada año. Además, en general, el riesgo de caer en la pobreza tiende a ser más alto en países con tasas de pobreza más elevadas. La evidencia conocida para el caso español ofrece unas tasas de entrada que se sitúan entre el 6% y el 7%, dependiendo del

año considerado, y de salida entre el 40% y el 42% (Cantó *et al.*, 2003).

Se debe señalar, en cualquier caso, que cuando se analiza la movilidad hacia dentro y fuera de la pobreza puede que las entradas y las salidas no se distribuyan de forma igualitaria entre las distintas categorías de la población. En particular, los jóvenes, las familias monoparentales y los jubilados suelen presentar altas probabilidades de entrada. Al mismo tiempo, la probabilidad de escapar de la pobreza es relativamente alta también para los jóvenes, lo cual, junto con lo anterior, les suele definir como un grupo particularmente móvil. En contraste, las tasas de salida de los hogares monoparentales y de los jubilados suelen ser más bajas, lo que implica una mayor persistencia del fenómeno en esos grupos.

Cantó *et al.* (2007) analizan las tasas de salida de la pobreza para España durante el periodo 1985-1995. Sus resultados indican que las parejas jóvenes y los hogares con dos o más adultos registran tasas de salida relativamente altas, mientras que las familias con tres o más hijos y los jubilados presentan las tasas de salida más bajas durante ese periodo. Resulta de especial interés realizar ese cálculo para el periodo entre 1994 y 2001 (Tabla 2.17). Los resultados permiten constatar, en línea con los resultados de los apartados anteriores, que el riesgo medio de pobreza en España es particularmente alto entre los hogares monoparentales, los hogares conformados por una pareja y tres o más niños y entre los mayores de 65 años en los que hay dos o más adultos. La mayor incidencia de la pobreza entre los primeros está justificada por una tasa de entrada particularmente alta y una tasa de salida intermedia, mientras que para las parejas con tres o más niños la tasa de entrada es alta y la tasa de salida es baja, lo que indica la mayor duración de los episodios de pobreza para este grupo.

Tabla 2.17. Riesgo de pobreza y tasas de salida y entrada por tipos de hogar (umbral: 60% de la mediana de la renta ajustada por adulto equivalente y contemporánea)

TIPO DE HOGAR	POBREZA		TASAS DE SALIDA			TASAS DE ENTRADA		
	Riesgo	Composición	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
Adulto solo, <45	10,04	0,40	59,30	59,30	52,88	7,02	6,32	5,18
Adulto solo, 45-65	19,09	0,98	31,85	28,17	19,32	7,85	4,61	1,58
Un adulto con niños (monoparental)	33,66	0,76	36,45	32,74	24,40	18,31	7,90	3,90
Pareja sin niños, SP<45	6,64	0,85	48,66	47,84	38,93	3,63	3,44	1,39
Pareja sin niños, SP≥45	23,21	3,41	25,90	25,20	20,03	9,18	7,40	3,00
Pareja con 1-2 niños (<16)	17,54	17,89	40,60	35,79	25,49	10,00	6,04	2,40
Pareja con 3 o más niños (<16)	32,28	6,76	29,22	26,27	12,49	14,34	8,18	4,12
Pareja o adulto con niños y otros adultos	19,04	50,90	44,55	42,19	33,38	9,69	7,32	3,36
Grupo de adultos conviviendo	11,21	3,76	62,75	60,18	45,86	7,76	5,49	2,00
SP, en edad de trabajar	18,52	85,71	42,4	39,5	30,0	9,6	6,7	3,0
Individuo solo	13,45	1,78	44,69	33,05	19,41	10,86	2,28	0,46
Dos o más adultos	22,80	11,67	24,31	20,40	13,61	7,98	4,17	1,09
Dos o más adultos, con niños	18,46	0,84	43,16	39,91	34,24	13,29	8,21	5,88
SP, mayor de 65 años	20,72	14,29	27,2	22,7	15,4	8,8	3,9	1,2
Total	18,8	100,0	40,46	37,38	28,09	9,49	6,40	2,75

Nota: Estos resultados han sido obtenidos para los individuos presentes en el panel durante ocho olas. Los sustentadores principales en edad de trabajar se definen como aquellos entre 15 y 64 años de edad en la primera entrevista del hogar en el panel, de modo similar a como se define en OECD (2001). En todos los resultados el riesgo de pobreza es la tasa de pobreza individual media de cada grupo en todo el periodo, es decir, considerando las ocho entrevistas de cada individuo, por lo que los individuos que son más veces pobres contribuyen proporcionalmente más a la tasa. Las transiciones se calculan para cada grupo teniendo en cuenta que el individuo esté incluido en el grupo de riesgo de transición (pobre o no pobre) en la entrevista inicial. (1) Tasa de entrada o salida sin restricciones. (2) Tasa de salida con la restricción de que el cambio suponga un incremento del 25% en la renta ajustada total del hogar. Tasa de entrada con la restricción de que el cambio suponga un decremento del 25% en la renta ajustada total del hogar. (3) Tasa de salida con la restricción de que el hogar salte a más del 70% de la renta equivalente mediana. Tasa de entrada con la restricción de que el hogar caiga a menos del 40% de la renta equivalente mediana

Fuente: Elaboración propia a partir del Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994-2000.

6.4. La relevancia de los eventos demográficos y del mercado de trabajo en las transiciones de pobreza

Para poder caracterizar de manera más precisa la dinámica de la pobreza y comprender mejor los cambios de renta del hogar es preciso intentar determinar si las transiciones de pobreza están asociadas a sucesos relacionados con la actividad laboral de los miembros del hogar o si tienen que ver con cambios demográficos re-

levantes para los ingresos de la familia. Tal análisis puede ayudar a entender las razones por las que existen diferencias importantes en las tasas de salida y entrada en la pobreza para los distintos grupos de población. La evidencia previa para otros países apunta a que las transiciones hacia dentro y fuera de la pobreza coinciden, a menudo, con cambios experimentados por los miembros del hogar en el mercado de trabajo y con un efecto menos relevante de los cambios demográficos. En Europa, en contraste con EE.UU., los cambios en las rentas procedentes de las transferencias públicas recibidas por los miembros del hogar también juegan un papel relevante en estas transiciones.

Para el caso español se constata que los eventos demográficos suponen alrededor de un 16% de las razones para salir de la pobreza y un 13% de las que suceden cuando se entra en ella, mientras que el resto de causas están relacionadas con cambios laborales de los miembros del hogar o con transferencias recibidas por prestaciones públicas

(Tabla 2.18). En todo caso, es interesante resaltar que para la salida de la pobreza los eventos demográficos, sobre todo los relacionados con cambios en la persona que es sustentador principal del hogar, tienen un mayor papel en los hogares cuyo sustentador principal es mayor de 65 años que en el resto de hogares.

Tabla 2.18. Transiciones de pobreza por suceso y tipo de hogar (umbral: 60% de la mediana de la renta ajustada por adulto equivalente y contemporánea)

EVENTO PRINCIPAL	TRANSICIONES DE SALIDA			TRANSICIONES DE ENTRADA		
	Todos	SP edad trabajar	SP >65 años	Todos	SP edad trabajar	SP >65 años
Evento demográfico	16,6	15,4	28,7	13,5	13,7	11,5
Evento de renta	83,4	84,6	71,3	86,5	86,3	88,5
<i>Tipos de eventos demográficos:</i>						
Cambia el sustentador principal	16,1	15,1	27,0	12,1	12,4	9,7
Cambian las necesidades del hogar	0,5	0,3	1,7	1,4	1,3	1,8
<i>Tipos de eventos de renta:</i>						
Cambian rentas laborales >20%	76,5	74,9	96,2	72,4	69,3	97,7
Cambian rentas laborales más que el resto	0,3	0,3	0,0	0,7	0,8	0,0
Cambian ing. no laborales >20%	18,8	20,1	2,2	22,0	25,0	0,3
Cambian ing. no laborales más que el resto	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cambian rentas transferencias >20%	4,0	4,3	1,6	3,9	4,3	1,1
Cambian rentas transferencias más que el resto	0,3	0,4	0,0	0,7	0,6	0,9
Total	100	100	100	100	100	100
No clasificable						
Transiciones potenciales	11.197	9.450	1.747	46.373	39.689	6.684
Transiciones observadas	4.530	4.011	476	4.393	3.801	592

Nota: Estos resultados han sido obtenidos para los individuos presentes en el panel durante ocho olas (pesados por la probabilidad de abandono de la muestra). Los sustentadores principales en edad de trabajar se definen como aquellos entre 15 y 64 años de edad en la primera entrevista del hogar en el panel, de modo similar a como se define en OECD (2001). Un suceso es clasificado como demográfico si supone un cambio de sustentador principal o si el cambio en necesidades del hogar supera en porcentaje al cambio de la renta equivalente. En otro caso, el suceso es clasificado como de renta.

Fuente: Elaboración propia a partir del Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994-2000.

7

Pobreza y condiciones de vida

La consideración exclusiva de la renta de los hogares ofrece un panorama parcial de las condiciones de vida de la sociedad española. Un determinado nivel de renta puede ser compatible con diferentes combinaciones de bienestar o «malestar» económico de los hogares. Este bienestar (o malestar) viene dado por la posibilidad de permitirse o no bienes y actividades de consumo al alcance de la mayoría de la población, por el equipamiento del hogar, las condiciones y problemas de la vivienda o las dificultades financieras experimentadas.

El estudio de estos aspectos añade, sin duda, abundantes matices al cuadro de resultados obtenidos en el análisis de la distribución de ingresos. ¿Qué condiciones de vida tienen las familias españolas en diferentes ámbitos del bienestar? ¿Cuáles son los principales problemas que padecen y cómo se relacionan unos con otros? ¿Cómo se han modificado dichas condiciones de vida desde los años noventa? ¿Qué grado de correlación existe entre malas condiciones de vida y bajos ingresos? ¿Qué otros factores son relevantes? La Encuesta de Condiciones de

Vida, junto a los ingresos de los individuos y hogares, recoge un amplio conjunto de datos sobre la situación económica de las familias encuestadas, como son la posibilidad o no de permitirse determinadas actividades y bienes de consumo ampliamente extendidos en la sociedad actual, las características y problemas de la vivienda y su entorno, o las dificultades financieras que experimentan los hogares, que permiten dar respuesta a la mayoría de esos interrogantes. Estos indicadores directos de las condiciones de vida de la población son de enorme interés para analizar la pobreza entendida, según una definición clásica, como «bajo nivel de vida debido a la insuficiencia de recursos económicos».

Este interés por los indicadores directos sobre condiciones de vida se debe no sólo a la importancia que tiene conocer cómo viven y qué problemas concretos tienen, en la España actual, las personas clasificadas como pobres según los criterios monetarios, sino también a su utilidad para mejorar el proceso de identificación de los grupos más vulnerables, afinando y matizando las conclusiones que sugieren los

cálculos basados en la renta disponible, variable que proporciona, como es bien sabido, una métrica útil pero imperfecta para la medición de la pobreza^[19]. El análisis que presentamos a continuación confirma, en línea con los estudios previos, que «baja renta» y «privación material» no siempre van unidas, sino que afectan de forma diferente a determinados individuos, hogares y grupos sociales.

7.1. Indicadores directos de privación material en la sociedad española

La Tabla 2.19 recoge las variables más directamente utilizables para el análisis de las condiciones de vida contenidas en la ECV, junto con el porcentaje de población afectado por cada carencia según los datos más recientes disponibles, correspondientes a 2006. El primer bloque contiene seis indicadores relacionados con la imposibilidad de permitirse ciertos bienes, servicios y actividades, que van desde visitas al médico o una comida con carne, pollo o pescado al menos una vez cada dos días (que afectarían al 0,4% y al 3,8% de la población, respectivamente) hasta unas vacaciones fuera de casa durante al menos una semana al año (un 38,4%) o la incapacidad del hogar para hacer frente a algún gasto imprevisto (un 29,9%). Si se examina el comportamiento de estos indicadores por decilas de renta equivalente, se comprueba que la falta de acceso a estas cinco actividades guarda una relación negativa con el nivel de ingresos de los hogares, más acusada en el caso del gasto en vacaciones fuera de casa que en las actividades más básicas (dieta con proteínas, atención médica y visitas al dentista).

Un segundo bloque de información estrechamente relacionado con el anterior viene dado por los indicadores que muestran la carencia de determinados bienes duraderos debido a la insuficiencia de recursos. En comparación con el PHOGUE, la Encuesta de Condiciones de Vida incluye una lista más restringida de bienes a disposición del hogar (televisor en color,

teléfono, ordenador y automóvil), a los que se añade la lavadora. De los cinco bienes, únicamente el ordenador y el automóvil representan niveles de privación relevantes, con porcentajes cercanos al 10% y al 5%, respectivamente. Las personas que viven en hogares donde faltan el televisor, la lavadora y el teléfono por razones económicas no superan el 0,5% del total.

Como cabía esperar, la carencia involuntaria de estos bienes duraderos guarda una relación negativa con la renta, aunque matizada por el hecho de que tres de ellos (televisión, teléfono y lavadora) son elementos prácticamente universales en las familias españolas, a los que no se ven obligadas a renunciar (especialmente en el caso de la televisión) ni siquiera las familias más pobres. También casi todos en España, sin demasiada distinción por niveles de renta, son capaces de adquirir, si lo desean, un automóvil para desplazarse. Los hogares de las cuatro primeras decilas presentan niveles de «privación» superiores al promedio nacional, con un máximo del 12,4% en la decila inferior. El ordenador es, de los cinco elementos, el que registra mayor nivel de renuncia involuntaria, con un 10% en el conjunto de la población, que se eleva al 23% en el caso de los hogares más pobres.

El esfuerzo financiero que muchas familias deben realizar para mantener los niveles de consumo mayoritarios en la España actual es, sin embargo, considerable. La ECV ofrece una batería de preguntas relacionadas con la facilidad para llegar a fin de mes, la incidencia de los retrasos en los pagos periódicos y las cargas que suponen los préstamos y deudas del hogar. Un primer resultado llamativo es que casi el 50% de la población declara que los gastos totales de la vivienda constituyen una carga financiera pesada, porcentaje que dobla el registrado en 2001 en el PHOGUE. Este dato muestra claramente que los hogares españoles están empezando a registrar en sus economías el peso de los elevados niveles de endeudamiento por compra de vivienda, en especial tras la última escalada de precios en la primera mitad de la década actual. Recordemos que durante los años noventa el indicador había seguido una tendencia descendente, desde el 37% en 1994 hasta el 25% en 2001. El porcentaje de población que tiene dificultades financieras en otros ámbitos (carga de las deudas no asociadas a la vivienda, dificultad para

[19] Debido a su limitada o nula consideración de aspectos fundamentales, como son los consumos en especie, los niveles de riqueza, las formas de tenencia de la vivienda, las diferencias territoriales en el coste de la vida, la dispar variabilidad temporal de las diversas fuentes de ingresos, o la existencia de cargas o costes del hogar no tenidos en cuenta por las escalas de equivalencia habitualmente aplicadas.

Tabla 2.19. Porcentaje de personas afectadas por cada problema, ECV 2006

Indicadores de privación material	Población (%)
<i>El hogar no puede permitirse:</i>	
Mantener la vivienda con una temperatura adecuada en los meses de invierno	8,9
Una vacaciones pagadas fuera de casa, al menos una semana al año	38,4
Una comida de carne, pollo o pescado (o equivalente vegetariano) al menos cada dos días	3,8
Asistir a la consulta de un médico o recibir tratamiento médico ¹	0,4
Asistir a la consulta de un dentista o recibir tratamiento dental ¹	5,4
Afrontar gastos imprevistos	29,9
<i>El hogar no posee estos bienes, debido a la falta de recursos:</i>	
Coche	4,6
TV color	0,1
Lavadora	0,5
Teléfono (incluido móvil)	0,5
Ordenador	9,9
<i>Dificultades financieras:</i>	
El hogar suele llegar a fin de mes con mucha dificultad	11,0
Retrasos en el pago de la hipoteca o del alquiler del hogar en los últimos 12 meses	2,5
Retrasos en el pago de las facturas de electricidad, agua, gas, etc., en los últimos 12 meses	2,9
Retrasos en el pago de compras aplazadas u otros préstamos (no relacionados con vivienda) en los últimos 12 meses	1,8
Los gastos totales de la vivienda suponen una carga pesada para el hogar	47,7
Los desembolsos por compras a plazos o devolución de préstamos no relacionados con la vivienda suponen una carga pesada para el hogar	13,8
<i>Problemas en la vivienda:</i>	
Carencia de bañera o ducha	0,3
Carencia de inodoro con agua corriente en el interior de la vivienda	0,2
Problemas de hacinamiento ²	5,8
Problemas de goteras, humedades o podredumbre	17,4
Problema de luz natural insuficiente en alguna habitación de la vivienda	11,4
<i>Problemas en el entorno de la vivienda o medioambientales</i>	
Ruidos producidos por vecinos o procedentes del exterior	27,0
Problemas de contaminación, suciedad u otros problemas medioambientales	17,0
Problemas de delincuencia o vandalismo en la zona	19,9

Notas: ¹ El dato muestra el porcentaje de la población en cuyos hogares al menos uno de sus miembros declara haber tenido que renunciar a una visita al médico/dentista o a un tratamiento por razones económicas. ² Consideramos que existe hacinamiento cuando hay en la vivienda más de dos personas por habitación, una vez descontada una habitación para la cocina y otra para el salón. La variable que representa el número de habitaciones de la vivienda incluye la cocina cuando es mayor de 4 m².

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida 2006.

llegar a fin de mes o retrasos en los pagos periódicos) también ha tendido a aumentar en los primeros años de la presente década, aunque de forma más moderada.

Por último, la Encuesta de Condiciones de Vida contiene dos bloques dedicados, respectivamente, a los problemas de la vivienda y del entorno en el que dicha vivienda se ubica. En ambos casos contiene menos indicadores y, en ocasiones, menos desagregados, que el PHOGUE, lo que dificulta el análisis de la relación entre pobreza y condiciones de la vivienda. A las va-

riables existentes hemos añadido una medida objetiva de hacinamiento, construida a partir de la relación entre número de miembros y número de habitaciones de la vivienda. Como muestran los datos recogidos en la tabla 19, la prevalencia de los problemas de vivienda y entorno analizados en la ECV es muy desigual: mientras que la carencia de bañera o ducha y de inodoro con agua corriente afectan únicamente al 0,3% y 0,2%, respectivamente, de la población (1% y 0,6% en la decila inferior), el 17% de los españoles tiene problemas por la presencia de goteras, humeda-

des o podredumbres en suelos o ventanas, un 11% declara no tener suficiente luz natural en alguna de las habitaciones y casi un 6% habita viviendas que sufren hacinamiento. Estos indicadores muestran una clara relación con el nivel de renta de los hogares, ya que a medida que crece este, el porcentaje de personas afectadas por este tipo de problemas disminuye. En relación con los problemas del entorno de la vivienda, los ruidos son el más frecuente (27%). Un 20% de la población se queja de la delincuencia en la zona en la que viven, seis puntos por encima del dato registrado en 2001, y un 17% percibe problemas medioambientales, casi el doble que en 2001. La incidencia de estos problemas no varía de forma sistemática con el nivel de renta.

El análisis de la incidencia de los distintos problemas por decilas de renta disponible equivalente muestra que, en general, existe una relación inversa entre renta y privación material. Dicha relación no es, sin embargo, igual de intensa para todas las variables consideradas, resultando incluso nula o de signo inverso al esperado en el caso concreto de las variables representativas de problemas percibidos en el entorno. Por otra parte, no existe una ruptura clara y evidente entre los «pobres» según el criterio de la renta (aproximadamente las dos primeras decilas) y los «no pobres»: aunque es cierto que muchos de los problemas estudiados se concentran de forma desproporcionada en las dos primeras decilas, hay un cierto porcentaje de hogares de baja renta que no muestra indicios de privación material, a la vez que hay hogares de renta media o incluso alta con dificultades en diversos ámbitos.

7.2. Baja renta y privación múltiple

Existen diferentes argumentos que justifican la construcción de índices que clasifican a los individuos y familias en función del nivel global de privación que experimentan. Harker (2001) señala como uno de los principales méritos de los índices agregados su eficacia para estimular la atención pública y política, por su mayor accesibilidad y facilidad de interpretación. Un índice sintético también facilita las comparaciones entre distintas

regiones y colectivos sociales dentro de un mismo país, lo que permite concentrar objetivos públicos en determinadas áreas o grupos de población.

La utilización de índices agregados, sin embargo, no está exenta de problemas y limitaciones. Por una parte, la construcción de índices implica la necesidad de elegir entre diferentes criterios de selección de los indicadores, sistemas de ponderaciones, procedimientos de agregación y métodos para establecer el umbral. Por otra parte, cualquier índice sintético comporta una cierta pérdida de información, en especial si la misma medida agrega dimensiones que afectan de modo diferente a los diversos grupos sociales. En este trabajo se analiza separadamente la privación en el acceso a bienes y actividades corrientes (privación básica) y la relacionada con problemas de la vivienda, utilizando en ambos casos índices que priman la simplicidad, la transparencia y la facilidad de interpretación de los resultados. Por ello, los índices agregados se limitan a sumar para cada hogar el número de carencias detectadas, dentro de la lista de indicadores seleccionados para representar cada una de las dos dimensiones^[20].

7.2.1. Un índice agregado de privación básica

Siguiendo la metodología expuesta en Ayala, Martínez y Sastre (2006) y Martínez (2007), se ha construido un índice agregado de privación para investigar la acumulación de carencias en ciertas familias, así como para ordenarlas en términos de su nivel global de «privación básica». El índice está compuesto por los once indicadores relacionados con la falta de acceso a bienes y actividades básicas y con dificultades financieras ya existentes en el PHOGUE, y que fueron utilizados en los estudios mencionados, a los que se suman tres de los nuevos indicadores de similar naturaleza que recoge la ECV: la falta de tratamiento dental por problemas económicos, la incapacidad para afrontar gastos imprevistos y la carencia de lavadora. Se trata, por tanto, de un total de catorce indicadores representativos de un tipo de privación «básica», en la medida en que afecta

[20] Los resultados principales se han testado con una versión más sofisticada de los índices, que introduce una ponderación inversa a la proporción de hogares afectados y una normalización entre 0 y 1.

a la accesibilidad de pautas de vida y consumo mayoritarias en la España actual.

Si se clasifica a la población en función del número total de problemas acumulados, se observa que el 49,2% vive en hogares que no señala ninguno de los indicadores mencionados. Un 18,6% tiene un único problema, típicamente la imposibilidad de permitirse una semana de vacaciones fuera o, con menor frecuencia, la incapacidad para afrontar gastos imprevistos. Un 13,7% de la población se ubica en hogares que señalan dos problemas, casi siempre la falta de vacaciones y la incapacidad para hacer frente a imprevistos. El 18,5% restante de la población pertenece a hogares que acumulan tres o más problemas. Se trata de un grupo de tamaño comparable al de la población en riesgo de pobreza.

Casi la mitad de este 18,5% de la población tiene exactamente tres problemas, lo que representa un nivel de privación «moderado». El perfil típico es el de un hogar que, además de no poder permitirse vacaciones fuera ni ser capaz de afrontar gastos imprevistos, tiene graves dificultades para llegar a fin de mes, o lo consigue únicamente restringiendo gastos como los generados por la calefacción o las visitas al dentista, o renunciando a determinados artículos. Otro 4,7% de la población tiene cuatro problemas, y el 4,8% restante presenta simultáneamente cinco o más de la lista de catorce examinados. Este último grupo, caracterizado por niveles de privación más severos, presenta como principal rasgo distintivo la generalización de los retrasos en los pagos periódicos.

7.2.2. Privación en vivienda

La ECV ofrece información sobre las instalaciones básicas de la vivienda, así como sobre la existencia de problemas específicos de la misma o de su entorno. Del total de nueve indicadores sobre esta cuestión que incluye la encuesta, hemos seleccionado cinco variables que cumplen una serie de requisitos deseables^[21]: carencia de inodoro, carencia de ducha, imposibilidad de mantener la vivienda a una temperatura adecuada en invierno^[22], existencia de goteras, humedades o podredumbres en suelos o ventanas, y problemas de hacinamiento. Para delimitar este

último hemos considerado que se produce esta situación cuando existen más de dos personas por habitación, una vez descontada una habitación para la cocina^[23] y otra (como salón o sala de estar) para el disfrute conjunto de la familia.

Si se analizan conjuntamente los anteriores indicadores, se comprueba que el 74% de la población no sufre ningún problema en sus viviendas, el 21% tiene sólo uno, el 4% tiene dos y únicamente el 1% tiene tres o más. Consideramos que existe privación en vivienda si el hogar tiene dos o más carencias, algo que le ocurre sólo al 5,2% de la población, según los datos del año 2006. La mayor parte de este pequeño grupo, alrededor del 80%, presenta como principales problemas las goteras, humedades o podredumbres, así como el no poder permitirse mantener la vivienda a una temperatura adecuada en los meses de invierno y, en menor proporción, el hacinamiento (un 42%). La carencia de ducha y de inodoro afecta a porcentajes mucho más bajos (5% y 4%, respectivamente).

7.2.3. Pobreza monetaria y privación múltiple: ¿hasta qué punto coinciden?

Como veíamos en el apartado anterior, un 18,5% de la población acumula tres o más problemas de la lista de catorce que componen el índice básico, un grupo de tamaño ligeramente inferior al de la población que está «en riesgo de pobreza». Por otra parte, un 5,2% sufre privación en condiciones de la vivienda,

[21]

Excluimos, en particular, la insuficiencia de luz natural en alguna habitación de la vivienda y los problemas percibidos en el entorno, que no guardan una relación teórica ni empírica clara con el nivel de renta, ni tampoco con el concepto latente de privación que deseamos aproximar.

[22]

Esta imposibilidad puede deberse a que el hogar carece de un sistema adecuado de calefacción o a que por razones económicas se restringe temporalmente su uso. Por ello hemos incluido esta variable tanto dentro del índice básico como del utilizado para examinar las condiciones y problemas de la vivienda.

[23]

Que se contabiliza como habitación independiente siempre que supere los cuatro metros cuadrados.

siendo el deterioro de la misma por humedades y similares, la imposibilidad de mantenerla caldeada en invierno y, en menor medida, el hacinamiento los problemas más frecuentes. ¿En qué medida son los hogares clasificados como «pobres» según el criterio habitual de la renta los que sufren mayoritariamente estas situaciones?

El análisis realizado con los datos de la ECV, en coherencia con los hallazgos de otros muchos estudios previos, señala sólo un limitado grado de «solapamiento» entre los grupos de menor renta y los que experimentan mayores niveles de privación múltiple. En el caso del índice de privación básica, tan sólo el 38% de los pobres según criterios monetarios acumulan tres o más problemas, el 62% restante tiene dos o menos y podemos encontrar incluso un 25,5% (una de cada cuatro personas pobres según sus ingresos) que no muestra privación en ninguno de los catorce indicadores seleccionados. El grado de solapamiento entre baja renta y privación básica aumenta un poco, aunque no tanto como para alterar el panorama descrito, cuando se rebaja el umbral de renta hasta el 30% de la renta mediana equivalente.

En el caso del índice de vivienda, el grado de coincidencia entre el grupo que tiene dos o más problemas y los pobres según el criterio de la renta es también bajo: sólo el 12,5% de los pobres en términos de renta sufre privación en vivienda (un 2,5% de la población total). Si nos centramos en los más pobres en términos de ingresos (por debajo del umbral del 30% de la renta mediana equivalente), este porcentaje se eleva al 20%.

7.3. ¿Quiénes sufren privación múltiple? Una comparación con el patrón de pobreza convencional

La riqueza de la información de la ECV permite estudiar las diferencias en el perfil socioeconómico de los grupos de baja renta y los

que sufren privación. Comenzando por el sexo y la edad del sustentador principal, destaca que los hogares sustentados por personas mayores (casi uno de cada cuatro en 2006, en los que vive un 17% de la población) son los peor situados en términos de nivel de renta, con un 36,3% en riesgo de pobreza, según la definición europea. No obstante, sólo un 20,5% sufre privación básica y un 6,5%, privación en vivienda. Para los jóvenes se observa, en cambio, una situación inversa: tienen tasas de baja renta inferiores al promedio nacional, pero niveles de privación claramente superiores, ya que un 25% acumula tres o más problemas básicos, y un 7% dos o más de vivienda. En comparación con las personas mayores, estas familias muestran más frecuentemente carencias relacionadas con el acceso a bienes duraderos, así como retrasos en los pagos periódicos.

Por lo que respecta al sexo del sustentador principal, los hogares encabezados por mujeres son mucho menos numerosos (algo menos de tres de cada diez) y más vulnerables que los sustentados por varones, con mayores tasas de baja renta y privación a todas las edades. Las diferencias existentes se acentúan al final del ciclo vital: los hogares sustentados por mujeres mayores de 65 o más años tienen tasas de pobreza monetaria, de privación básica y de privación en vivienda entre un 23% y un 50% superiores a las que afectan a los hogares encabezados por varones.

El número de niños y la composición familiar son también factores explicativos importantes de los niveles de privación material. Como regla general, las familias con niños tienen mayores tasas de pobreza monetaria (21,5%), de privación básica (20%) y de privación en vivienda (5,8%) que los hogares sin niños (18%, 17,1% y 4,6%, respectivamente), dándose además una mayor coincidencia entre los diferentes criterios. Si se diferencia por tipo de hogar, siguen siendo las parejas con tres o más hijos a su cargo y las familias monoparentales los grupos más vulnerables, aunque con algunas diferencias: las primeras presentan el peor resultado en términos de baja renta, con una tasa de pobreza del 41,5%, así como en condiciones de la vivienda (un 14,4% tiene dos o más problemas en este ámbito). Las familias monoparentales, por su

parte, no constituyen un grupo de riesgo claro en cuanto a condiciones de la vivienda, pero registran en cambio los índices más elevados de privación básica (un 41%, frente al 29,4% para las numerosas).

Una cuestión clave es si la capacidad explicativa de la pobreza que tenían las variables laborales se mantiene también en el caso de la privación. La mayor parte de la población vive en 2006 en hogares encabezados por personas que trabajan, ya sea por cuenta propia o ajena. Dichos hogares presentan tasas de baja renta y/o privación inferiores al promedio nacional, si bien existen diferencias importantes en función del tipo de empleo del sustentador principal. En general, los que trabajan por cuenta propia declaran con más frecuencia que los asalariados ingresos inferiores al umbral (lo hacen un 28% de los empleadores y un 36% de los autónomos), pero tienen tasas de privación material bajas o moderadas (sólo un 8% de los empleadores y un 15% de los autónomos sufren privación básica, cifras que se reducen al 0,8% y al 5,1% para el caso de la privación en vivienda). En el caso de los asalariados, los resultados muestran mayor coherencia, aunque los niveles de pobreza y privación varían significativamente dependiendo de si se trabaja a tiempo parcial o completo.

La situación del 3,8% de la población que vive en hogares cuyo cabeza de familia está en paro es mucho más precaria: un 37% recibe rentas por debajo del umbral, un 42% acumula tres o más problemas básicos y un 11% muestra privación en vivienda. Los problemas que más se agudizan cuando el sustentador principal se encuentra desempleado son las dificultades para llegar a fin de mes, la carencia forzosa de ordenador o automóvil, los síntomas de deterioro de la vivienda, el retraso en las visitas al dentista y, en el caso de los hogares pobres en términos de renta, los retrasos en el alquiler o hipoteca y la renuncia a comer carne, pescado o sus equivalentes proteínicos vegetales al menos cada dos días.

Otro elemento relevante en la caracterización de la privación es el posible diferencial desfavorable para los inmigrantes. Los hogares sustentados por inmigrantes no europeos se configuran

como un claro grupo de riesgo tanto por sus bajos ingresos (con una tasa de pobreza que ronda el 40%) como, de forma más llamativa aún, por sus niveles de privación básica (un 58,5% acumula tres o más problemas) y en condiciones de la vivienda (un 25,6% tiene al menos dos problemas de los cinco que conforman el índice). Asimismo, es muy elevado, en comparación con otros grupos, el riesgo de sufrir simultáneamente baja renta y privación básica (con una tasa del 28%, que casi cuadruplica el promedio nacional). El análisis del perfil de privación de los hogares encabezados por inmigrantes muestra que es mucho más frecuente la carencia de coche o de ordenador por razones económicas, así como, especialmente en los hogares pobres, tener que renunciar a bienes y actividades básicas (como la calefacción, la consulta al dentista o una dieta adecuada)^[24]. En el ámbito de la vivienda, resulta también muy llamativa la elevada incidencia de los síntomas de deterioro (un 30% habita casas con humedades, goteras o podredumbres) y las situaciones de hacinamiento (un 37% vive en hogares que sufren este problema).

El modo de tenencia de la vivienda y los gastos asociados a la misma también mediatizan la relación entre ingresos y privación material. Para ilustrar este hecho, tomemos los casos extremos dados por los hogares que tienen su vivienda en propiedad con gastos asociados a la misma que suponen una carga razonable (en esta circunstancia se hallan, según los datos de la ECV, el 44% de los ciudadanos) y los que ocupan viviendas alquiladas con gastos que suponen una carga pesada para el hogar (casi el 7% de la población). En el caso de los propietarios, aunque el 13,5% tiene rentas inferiores al umbral, sólo un 5% muestra privación básica. Entre los arrendatarios con gastos proporcionalmente elevados, en cambio, encontramos que un 41% recibe ingresos por debajo del umbral de pobreza, pero una cifra todavía más alta, el 60%, sufre privación básica. Al igual que en el caso de la monoparentalidad, el umbral de pobreza convencional no tiene en cuenta la diferente carga que suponen para unos y otros hogares (en función de variables demográficas o espaciales) los costes asociados a la vivienda, hecho que distorsiona el patrón

[24]

Así, por ejemplo, un 27,3% de los hogares pobres encabezados por inmigrantes señalan tener que renunciar a comer carne, pollo o pescado al menos cada dos días.

de pobreza resultante ^[25]. Destaquemos, también, que la privación en vivienda está mucho más concentrada en las viviendas en alquiler, y muy especialmente en aquellas arrendadas a precios inferiores al de mercado, que la pobreza monetaria y la privación básica.

Por último, el grado de urbanización del territorio y la región de residencia también condicionan, a veces de manera importante, la relación entre niveles de renta y privación material. Las zonas poco pobladas tienen tasas de pobreza monetaria elevadas (un 28,3%), pero niveles moderados de privación básica (un 19,7%) y en vivienda (un 6%). Las zonas muy pobladas, en cambio, pierden posiciones cuando se analizan los niveles de privación básica, así como también, aunque en menor medida, los de privación en vivienda. El análisis por Comunidades Autónomas complementa el cuadro anterior, mostrando resultados que confirman, en lo esencial, los obtenidos para el año 2000 con datos del PHOGUE: Extremadura y Castilla-La Mancha, las Comunidades con mayores tasas de pobreza monetaria

(rondando el 30% en Castilla-La Mancha y el 40% en Extremadura), muestran tasas de privación básica moderadas, del 16% y el 21%, respectivamente, por debajo de las obtenidas para regiones como Murcia (23%), Andalucía (28%) y, muy especialmente, Canarias (41%). Esta última Comunidad presenta también la peor situación en vivienda, con un 18% de su población en hogares que declaran dos o más problemas. Aunque con diferencias menos marcadas que las observadas en Extremadura y Castilla-La Mancha, las regiones de la España interior, salvo Madrid, mejoran su posición al analizar la privación en condiciones de vida, respecto al panorama que ofrecen las tasas de pobreza monetaria. Por el contrario, Comunidades como Baleares, la Comunidad Valenciana, Madrid o Cataluña pierden puntos al tener en cuenta la privación material. En cuanto al norte peninsular, en todas las regiones, incluida Navarra, se registran tasas de baja renta algo superiores a las de privación básica, pero con diferencias en general poco marcadas.

[25]

Este problema puede solventarse en parte mediante una modificación del concepto de renta empleado para identificar a la población pobre, incluyendo el alquiler imputado por la vivienda en propiedad y/o descontando de los ingresos los gastos asociados a la vivienda. Según nuestros propios cálculos, ambas opciones tienen como resultado un patrón de pobreza más coincidente con el que resulta de analizar la privación material, en términos de edades, tipos de hogar, régimen de tenencia de la vivienda y zonas geográficas.

8

Conclusiones

Uno de los rasgos distintivos de la evolución de la sociedad española en las dos últimas décadas ha sido el desarrollo de un intenso proceso de modernización económica, que ha permitido un importante recorte de las diferencias respecto a los niveles medios de renta de los países más ricos de la UE. Desde la perspectiva del desarrollo social, esta mejora suscita diferentes tipos de interrogantes, que abarcan desde aquellos referidos al modo en que el crecimiento en el nivel medio de vida se ha traducido en mejoras de los hogares con menores recursos económicos hasta otros relacionados con la compatibilidad de tal proceso con la persistencia de carencias notables tanto en las condiciones de vida de los hogares españoles como en espacios fundamentales de la actuación del sector público.

La recomposición del puzzle resultante de poner en juego las distintas fuentes disponibles permite afirmar la consolidación, durante la última década, de un posible cambio estructural en el modelo distributivo en España. Después de varias décadas de reducción continuada de la desigualdad en la distribución de la renta entre

los hogares españoles, tal proceso se frena desde el primer tercio de los años noventa. Sin poder hablar de aumentos de las diferencias en el reparto de la renta, los indicadores de desigualdad se mantienen en el último tercio de la primera década del siglo XXI a un nivel muy similar al de los primeros años noventa. La sociedad española habría pasado, según nuestros resultados, de un modelo prolongado de reducción de las desigualdades económicas —incluso en periodos de ralentización de la economía y deterioro del empleo— a otro caracterizado por la estabilidad en las tendencias de la distribución de la renta.

Frente a la idea extendida de que la mejor forma de favorecer el bienestar es conseguir altas tasas de crecimiento económico y elevados niveles de creación de empleo, la experiencia española parece desdejar tal estereotipo. Si bien es cierto que hasta fechas relativamente recientes en todas las etapas de expansión de la economía española la desigualdad en la distribución de la renta se había reducido con carácter sistemático, la ausencia de mejoras distributivas en un contexto de notable dinamismo de la actividad

económica y, sobre todo, de intensa creación de empleo, supone otro elemento de ruptura con el patrón distributivo previo.

Otro elemento diferenciador del comportamiento de la desigualdad en la etapa reciente es el distanciamiento de los indicadores medios de la UE. La explotación de la información homogénea disponible permite observar unas diferencias muy marcadas y persistentes entre los países de la UE, relacionadas con la distribución de la riqueza y el capital humano, el mercado laboral o la estructura demográfica. Como cambio de tendencia respecto al modelo distributivo anterior, destaca que, mientras que para varios países de la UE se aprecia una tendencia favorable tanto en lo que se refiere al crecimiento de las rentas como a la reducción de la desigualdad, en España, que partía a comienzos de los años noventa de posiciones similares a las de Irlanda, Italia o Reino Unido, la tendencia es de sensible alejamiento, con un comportamiento menos favorable de la desigualdad.

La falta de traducción de las mejoras de la renta media en reducciones de la desigualdad resulta de factores muy diversos, encontrando claves explicativas tanto en el ámbito de generación de las rentas primarias de los hogares como en los límites de la intervención pública con objetivos redistributivos. La falta de correspondencia entre la tendencia observada de la relación entre el empleo y la distribución de la renta se explica por el tipo de empleo creado. La incidencia de la pobreza entre los trabajadores asalariados es, de hecho, la mayor de las últimas décadas. El rasgo más diferencial, en cualquier caso, respecto a los determinantes del modelo distributivo previo es el diferente efecto que sobre la reducción de las desigualdades económicas han pasado a tener los principales instrumentos redistributivos. Desde mediados de los años noventa, las sucesivas rebajas de los tipos impositivos han supuesto una menor capacidad redistributiva por la pérdida de recaudación. Los mayores límites en la contribución de la intervención pública a la reducción de la desigualdad corresponden a las políticas de gasto en servicios y prestaciones sociales. Después de varios años de acercamiento de las cifras relativas del gasto social a los niveles medios de la Unión Europea, la brecha volvió a

ampliarse a partir del primer tercio de los años noventa. Los recursos empleados en esta parcela de la intervención pública resultan impropios para nuestro nivel de desarrollo económico.

No es extraño, en este contexto, que el efecto redistributivo de las prestaciones sociales, que en décadas anteriores fue el principal determinante de la corrección de la desigualdad, haya visto reducida su magnitud. El incremento de las prestaciones sociales ha sido considerablemente menor que el de etapas anteriores y la intensidad protectora ofrecida es hoy inferior a la de hace dos décadas. El resultado ha sido una menor incidencia del sistema de prestaciones sociales sobre los indicadores de desigualdad.

Uno de los ámbitos más relevantes para la interpretación de la desigualdad en la España contemporánea es el territorial. Existe una abundante evidencia empírica sobre el truncamiento en la última década de la tendencia a la reducción de las diferencias económicas regionales, aproximadas por el PIB per cápita. Persisten también diferencias importantes cuando las diferencias entre las Comunidades Autónomas se miden por la diferente extensión de la desigualdad dentro de cada región. Existe, en cualquier caso, un proceso de convergencia en los niveles de desigualdad dentro de cada territorio en el largo plazo, si bien las diferencias todavía son muy acentuadas. Cabe contemplar, por tanto, con cierta incertidumbre el efecto que puede tener en el largo plazo el proceso de descentralización territorial de algunos de los servicios básicos de bienestar social. Si se acepta el objetivo de mantener tales diferencias en un rango de variación relativamente estrecho parece imprescindible el diseño coordinado de mecanismos de corrección de las desigualdades intraterritoriales.

La aparición de nuevas fuentes de datos sobre los hogares permite añadir al retrato de la distribución de la renta en la sociedad española la perspectiva más amplia de la riqueza. Nuestras estimaciones revelan que la vivienda representa más de la mitad de la riqueza de los hogares españoles, lo que les hace especialmente sensibles a las condiciones cambiantes de dicho mercado. Destaca también que cerca de un 45% de los hogares españoles poseen

algún tipo de deuda, ligada, en la mayoría de los casos, a la propia adquisición de activos inmobiliarios. El dato más destacado es que en España el grado de concentración de la riqueza es superior al de la renta. Así, el 1% de los hogares más ricos en términos de riqueza acumula más del 12% del total, mientras que en el caso de la renta el porcentaje que corresponde al 1% con mayor nivel de renta no llega al 7%. La desigualdad de la riqueza resulta especialmente acusada en los activos distintos de la vivienda. En concreto, más del 78% del valor de las propiedades inmobiliarias diferentes de la vivienda principal, casi un 88% del valor de los negocios por cuenta propia y más de un 92% del valor de las acciones están en manos del 20% de los hogares más ricos.

En el otro extremo de la distribución de la renta —la pobreza—, las diferentes fuentes disponibles arrojan un resultado similar: la pobreza sigue afectando a una quinta parte de los hogares españoles, con resultados muy robustos según la aplicación de diferentes criterios metodológicos. Permanece enquistado, además, en la estructura social española un segmento de pobreza extrema, que comprendería entre un 2,6% y un 4% de la población, según se considere, respectivamente, el 25% o el 30% de la renta mediana ajustada. La expansión cobrada por el sistema de prestaciones asistenciales habría servido para aliviar las situaciones de pobreza extrema en un colectivo amplio de hogares, pero sin resultar suficiente para eliminarla en un segmento no desdeñable de población.

Las tasas de pobreza son muy similares a las que ya existían décadas atrás, manifestándose, por tanto, en el caso de la pobreza los mismos rasgos ya enunciados para las tendencias de la desigualdad. En primer lugar, y en clara ruptura con la tendencia de décadas anteriores, desde el primer tercio de los años noventa la pobreza ha dejado de reducirse. En segundo lugar, contrasta la ausencia de cambios significativos en los indicadores de pobreza con el notable crecimiento registrado por la actividad económica y el empleo. Y, en tercer lugar, tal como se ha señalado en el caso de la desigualdad, los indicadores de pobreza siguen manteniéndose muy ele-

vados en el contexto europeo. España sigue encajada en un cluster periférico dentro de la Unión Europea y es el único de los países, salvo Irlanda, que partiendo de altos niveles de pobreza no ha conseguido reducciones sustanciales de las tasas. Esta situación no se compensa por una hipotética mayor movilidad, dado que los patrones de cronificación de la pobreza en España muestran una mayor generalización de las situaciones de pobreza permanente que en el promedio de los principales países de la UE.

La ausencia de cambios en los indicadores de pobreza no debe ocultar la existencia de algunos cambios de notable calado en el riesgo relativo de algunos grupos de población, que son hoy considerablemente más vulnerables socialmente que al principio de los años noventa. Las estimaciones realizadas en este trabajo revelan que las tasas de pobreza de las personas mayores en España superan la media de la población y son crecientes, además, en el tiempo. Este dibujo contrasta con el que parecía perfilarse en décadas anteriores, sobre todo en los años ochenta, periodo en el que el riesgo de pobreza de las personas mayores registró una importante caída hasta situarse por debajo de los valores medios de la sociedad española. Persiste, además, una notable diferenciación por sexos, al presentar las mujeres mayores de 65 años tasas significativamente superiores a las de los varones. Los niveles de ahorro y de vivienda en propiedad también son más altos en las personas mayores, pero sus viviendas están afectadas por más carencias y el equipamiento del hogar resulta insuficiente en muchos casos.

Una de las notas más sobresalientes del nuevo análisis de la pobreza en España es el redescubrimiento de la pobreza infantil. La tasa de pobreza infantil en España no sólo es mayor que la de la media de la población —uno de cada cuatro niños vive con rentas por debajo del umbral—, sino que es una de las más altas de la UE-25. Esta realidad es especialmente visible en el caso de los hogares monoparentales o de las familias numerosas. Entre los factores que explican esta situación destaca, en primer lugar, que el bienestar económico de los niños se ha hecho cada vez más dependiente de las rentas del tra-

bajo, aumentando su riesgo de pobreza cuando los sustentadores carecen de estabilidad laboral. El otro gran factor determinante es el sistema de prestaciones sociales. La red actual de prestaciones monetarias aporta una menor protección relativa a la infancia que al resto de la población y, además, esta contribución ha disminuido en el tiempo.

Con todos los límites inherentes a los intentos de medir las diferencias de pobreza por sexos, destaca la persistencia de tasas mayores en el caso de las mujeres que en el de los hombres. Los resultados presentados demuestran que este mayor riesgo no sólo está asociado a determinadas tipologías de hogar, sino a características muy concretas del mercado de trabajo. A pesar de la positiva evolución experimentada en los últimos años, las brechas en salarios, tasas de actividad y empleo siguen siendo muy elevadas. Además, la segregación horizontal y vertical en las ocupaciones propicia una sobrerrepresentación femenina en contratos a tiempo parcial mal remunerados y, en general, en ocupaciones con bajos salarios. Las implicaciones sobre la pobreza son notables, hasta el punto de que en algunos grupos, como los hogares monoparentales, se reduciría sustancialmente la pobreza si el trabajo femenino fuese retribuido como el masculino.

La mayor novedad en el patrón de pobreza en España es, probablemente, la emergencia de la inmigración como uno de los colectivos con mayor riesgo y con mayor peso relativo en la población. Los bajos niveles salariales, la segregación ocupacional, la necesidad de atender altas cargas familiares, tanto en el país de origen como en el de destino, y un acceso más limitado a algunos de los servicios sociales básicos hacen que el riesgo de pobreza de la población inmigrante sea considerablemente superior al de la población nacional. Pese a que las encuestas con origen censal no recogen adecuadamente el peso de la población inmigrante en la estructura demográfica española, ofrecen signos suficientemente visibles de su mayor vulnerabilidad, duplicando varias nacionalidades las tasas de pobreza de los españoles y casi triplicándolas en el caso de la pobreza extrema. Los inmigrantes, además, presentan unos indicadores de priva-

ción, especialmente en vivienda, muy superiores a los de los hogares españoles. Esta realidad introduce notables tensiones en el patrón distributivo español y suscita la necesidad de respuestas más decididas de la intervención pública.

La asunción de la clásica dicotomía entre viejos y nuevos pobres como superada ha orillado la pobreza en el medio rural del debate sobre las tendencias generales de la situación de los hogares con menores recursos. El intenso proceso de envejecimiento de la población rural ha hecho a esta cada vez más dependiente de las transferencias sociales, por lo que las tendencias de la pobreza en este medio son, en muchos casos, similares a las de las personas mayores. No obstante, existen nuevos datos que permiten cualificar este tipo de análisis. El nuevo contexto dinámico que afecta a estos territorios provoca la aparición de nuevos problemas y la intensificación de otros ya existentes. La descomposición establecida en este trabajo entre causas estructurales —las características personales o familiares determinan la pobreza— y territoriales —las circunstancias del territorio son las que influyen en mayor medida en la pobreza— nos ha permitido encontrar un peso similar de ambos factores en la extensión de la pobreza en los diferentes tipos de hábitat, haciendo necesaria la combinación de actuaciones orientadas tanto a paliar las insuficiencias provocadas por las características individuales de los hogares como aquellas que tratan de incidir sobre la dinámica de los territorios.

Un aspecto clave en la explicación de la resistencia a la baja de las tasas de pobreza se encuentra en las debilidades del sistema de prestaciones sociales específicamente destinadas a combatir la insuficiencia de ingresos. La diferente evolución de las distintas prestaciones que conforman la última red de seguridad económica ha agudizado las diferencias en la cobertura recibida por los distintos grupos de población. El principal resultado del actual mosaico de esquemas es la existencia de niveles de protección muy diferentes por grupos de población, destacando, sobre todo, la diferente protección de hogares activos e inactivos, siendo considerablemente más intensa la que reciben los segundos. Cabe hablar también de ciertos problemas

de inequidad interterritorial en algunas de estas prestaciones, con diferencias crecientes y asociadas con la capacidad económica de cada área geográfica. Pero, sobre todo, destaca que a pesar de la extensión de la red de protección esta sigue resultando insuficiente para muchos hogares y muestra abundantes límites para rebajar los altos niveles de precariedad de la sociedad española.

La gran mayoría de la población residente en España puede permitirse en la actualidad una comida adecuada, un gasto de calefacción suficiente para mantener una temperatura adecuada dentro de la vivienda en los meses fríos, un automóvil, comprar bienes duraderos básicos para el hogar y asistencia médica y dental cuando esta es necesaria, y una mayoría algo más exigua, pero mayoría al fin y al cabo, no manifiesta ningún problema para permitirse una pauta de consumo que se ha generalizado rápidamente entre las nuevas generaciones de españoles. Además, la población habita viviendas que tienen casi siempre las instalaciones sanitarias básicas, aunque algunas presentan problemas de humedades u otros síntomas de deterioro, carecen de luz natural suficiente o tienen un tamaño inadecuado en relación con el número de miembros del hogar. Cabe destacar, sin embargo, que en los últimos años el incremento del abanico de bienes y actividades accesibles a la población ha ido acompañado por el repunte de los indicadores de dificultades financieras de las economías familiares, en especial en lo referido a la carga que suponen los gastos asociados a la vivienda, así como por un mayor descontento con la calidad del entorno.

El análisis del perfil socioeconómico y territorial de los grupos con mayores niveles de privación material no modifica radicalmente la lista de factores de riesgo asociados a las situaciones de pobreza monetaria, pero sí altera en cierta medida su importancia relativa. En comparación con los hogares de renta baja, los hogares peor situados en términos del índice básico de privación muestran un perfil más joven, más asalariado, más femenino,

más urbano, más arrendatario de la vivienda y (poco a poco) también más extranjero. Un dato preocupante es la sobrerrepresentación de las familias con niños dentro del grupo que sufre simultáneamente baja renta y privación material, debido principalmente a las dificultades que experimentan las familias numerosas y las monoparentales. En este último grupo, que tiene, como es sabido, un peso demográfico creciente, los problemas se extienden incluso a muchas familias que no son consideradas pobres por su nivel de ingresos.

Por último, una de las características de la pobreza en España que más relevancia tiene para el diseño adecuado de la intervención social es la singularidad de su dinámica. Tras el hecho estilizado de la estabilidad de las tasas en los últimos años se esconde una rica realidad respecto de la dimensión temporal del fenómeno. Nuestros resultados confirman que España registra un alto porcentaje de pobres transitorios, en comparación con otros países que tienen niveles similares de pobreza e incluso con aquellos que registran tasas de pobreza más altas. Además, en un porcentaje muy elevado, la pobreza transitoria resulta ser de tipo recurrente. Esta evidencia, ciertamente, está relacionada con las singularidades de nuestro mercado de trabajo y suscita serios interrogantes respecto a las implicaciones de la flexibilización de los mercados de trabajo sobre el bienestar de las familias que dependen de los ingresos laborales de individuos que son activos. Los contratos temporales implican un incremento de la probabilidad de experimentar pobreza no sólo a corto sino también a medio y largo plazo. Una última conclusión relevante es que la mayoría de las transiciones dentro y fuera de la pobreza están relacionadas con cambios laborales de los miembros del hogar o con las transferencias sociales recibidas. Tales resultados refuerzan la necesidad de adecuar la red de prestaciones sociales a niveles que reduzcan la recurrencia de la pobreza y a considerar la legislación laboral como un instrumento crucial para limitar las entradas en dicho estado.

9

Bibliografía

- ALÁEZ, R., y ULLIBARRI, M. (2000): «Discriminación salarial por sexo: un análisis del sector privado y sus diferencias regionales en España», *Información Comercial Española*, 789, . 117-138.
- ALCAIDE, A., y J. (1983): «Distribución personal de la renta española en 1980», *Hacienda Pública Española*, 85, 485-509.
- ALGUACIL *et al.* (2000): *Las condiciones de vida de la población pobre desde la perspectiva territorial*. Madrid: Fundación FOESSA.
- ALVAREDO, F., y SÁEZ, E. (2006): «Income and Wealth Concentration in Spain in a Historical and Fiscal Perspective». Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper n.º 5836, September.
- ÁLVAREZ, C.; AYALA, L.; IRIONDO, I.; MARTÍNEZ, R.; PALACIO, J. I., y RUIZ-HUERTA, J. (1996): *La distribución funcional y personal de la renta en España. Un análisis de sus relaciones*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- ÁLVAREZ, S.; PRIETO, J., y SALAS, R. (2002): «The evolution on income inequality in the European Union». Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales 2002/10.
- ARCARONS, J., y CALONGE, S. (2003): «El Impuesto sobre el Patrimonio: un modelo de microsimulación para el análisis de sus reformas», en *X Encuentro de Economía Pública*, Tenerife, febrero 2003.
- ARRANZ, J. M., y CANTÓ, O. (2008): «Measuring the effect of spell recurrence on poverty dynamics». Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, PT 05/08.
- ATKINSON, A. B. (1970): «On the Measurement of Inequality», *Journal of Economic Theory*, 2, 244-263.
- AYALA, L.; JURADO, A., y PEDRAJA, F. (2006): «Desigualdad y bienestar en la distribución intrateritorial de la renta, 1973-2000», *Investigaciones Regionales* 8, 5-30.
- AYALA, L.; MARTÍNEZ, R., y RUIZ-HUERTA, J. (1993): «La distribución de la renta en España en los años ochenta: una perspectiva comparada», en AA.VV: *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, vol. II. Madrid: Fundación Argentaria.
- AYALA, L.; MARTÍNEZ, R., y SASTRE, M. (2006): *Familia, infancia y privación social*. Madrid: Cáritas y Fundación FOESSA.
- AYALA, L., y ONRUBIA, J. (2001): «La distribución de la renta en España según datos fiscales», *Papeles de Economía Española*, 88, 89-112.
- AYALA, L., y PALACIO, L. (2000): «Hogares de baja renta en España: caracterización y determinantes»,

- Revista de Economía Aplicada*, vol. VIII, 35-70.
- AYALA L., y SASTRE M. (2004): «Europe vs. The United States: Is There a Trade-Off Between Mobility and Inequality?», *Journal of Income Distribution*, vol. 13, 56-75.
- (2005): «La movilidad de ingresos en España: estructura y factores determinantes», *Revista de Economía Aplicada*, vol. XIII, 123-158.
- (2007): «Políticas redistributivas y desigualdad», *Información Comercial Española*, n.º 837, 2007, 117-138.
- (2008): «What Determines Income Mobility Differences Across the European Union?», *Empirical Economics* (en prensa).
- AZPITARTE, F. (2008): «The Household Wealth Distribution in Spain: the Role of Housing and Financial Wealth», ECINEQ Working Paper Series, 2008-83.
- BÁRCENA, E., y COWELL, F. A. (2006): «Static and Dynamic Poverty in Spain, 1993-2000», *Hacienda Pública Española* 179, 51-78.
- BOSCH, A.; ESCRIBANO, C., y SÁNCHEZ, I. (1989): *Evolución de la pobreza y la desigualdad en España: Estudio basado en las Encuestas de Presupuestos Familiares 1973-74 y 1980-81*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.
- BOVER, O. (2004): «Spanish Survey of Household Finances (EFF): Description and Methods of the 2002 Wave», *Occasional Paper*, n.º 0409, Bank of Spain.
- BRADBURY, B.; JENKINS, S. P., y MICKLEWRIGHT, J. (2001): «Beyond the snapshot: a dynamic view of Child Poverty», en BRADBURY, B.; JENKINS, S. P., y MICKLEWRIGHT, J. (eds): *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge University Press.
- CANTÓ, O. (1996): *Poverty Dynamics in Spain: A Study of Transitions in the 1990's*, London School of Economics and Political Science, Distributional Analysis Programme Discussion Paper, n.º 15, February.
- (1998): *The Dynamics of Poverty in Spain: The Permanent and Transitory Poor*, Ph.D. Thesis. European University Institute.
- (2000): «Income mobility in Spain: how much is there?», *Review of Income and Wealth*, vol. 46, 85-102.
- (2002): «Climbing out of poverty, Falling back in: Low incomes stability in Spain», *Applied Economics*, 34, 1903-1916.
- (2003): «Finding out the routes to escape poverty: the relevance of demographic vs. labour market events in Spain», *Review of Income and Wealth*, 49, 569-589.
- CANTÓ, O.; GRADÍN, C., y DEL RÍO, C. (2003): «La evolución de la pobreza estática y dinámica en España en el periodo 1985-1995», *Hacienda Pública Española* 167-4, 87-119.
- (2006): «Poverty statics and dynamics: Does the accounting period matter?», *International Journal of Social Welfare*, 15, 209-218.
- (2007): «What Helps Households with Children in Leaving Poverty? Evidence from Spain», *Research on Economic Inequality*, 14, 1-29.
- CERVINI, M., y RAMOS, X. (2008): «Long Term Earnings Inequality, Earnings Instability and Temporary Employment in Spain: 1993-2000», IZA DP, n.º 3538.
- CORAK, M. (2005): «Principles and Practicalities in Measuring Child Poverty», UNICEF Innocenti Working Paper 2005-01 (disponible en www.unicef.org/irc).
- DE LA RICA, S.; Dolado J. J., y LLORENS, V. (2008): «Ceiling or Floors?: Gender Wage Gaps by Education in Spain», *Journal of Population Economics* (en prensa).
- DEL RÍO, C., y ALONSO-VILLAR, O. (2008): «Diferencias entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo: desempleo y salarios», en M. PAZOS MORÁN (dir.): *Economía e Igualdad de Género: Retos de la Hacienda Pública en el Siglo XXI*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 93-129.
- DEL RÍO, C.; GRADÍN, C., y CANTÓ, O. (2006a): «The measurement of gender wage discrimination: The distributional approach revisited», ECINEQ WP 2006-25.
- (2006b): «La discriminación de la mujer en el mercado de trabajo y sus efectos sobre la pobreza», *Administración y Ciudadanía* (Escuela Galega de Administración Pública), vol. 1 (3), 31-56.
- (2008): «Pobreza y discriminación salarial por razón de género en España», *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, vol. 184 (1), 67-98.
- EUROSTAT (2008): <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/>
- FERNÁNDEZ, A.; MARTÍN, G.; BÁRCENA, E., y LACOMBA, B. (2004): «Dinámica de la pobreza a corto plazo en España y Reino Unido a través de los datos del Panel de Hogares Europeo», *Estadística Española*, 46, 461-488.
- GARCÍA, J.; HERNÁNDEZ P. J., y LÓPEZ-NICOLÁS, Á. (2001): «How wide is the gap? An investigation of gender wages differences using quantile regression», *Empirical Economics*, 26, 149-167.

- GARCÍA, C.; MALO M. A., y Toharia, L. (2001): *La pobreza en España. Un análisis crítico basado en el Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE)*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- GARCÍA I., y TOHARIA, L. (1998): «Paro, Pobreza y Desigualdad en España», *Ekonomiaz: Revista Vasca de Economía*, 40, 134-165.
- GARCÍA LIZANA, A., y MARTÍN REYES, G. (1994): «La pobreza y su distribución territorial», en JUÁREZ, M. (ed.): *V Informe Sociológico sobre la Situación Social en España*. Madrid: Fundación FOESSA.
- GARDEAZÁBAL, J., y Ugidos, A. (2005): «Gender wage discrimination at quantiles», *Journal of Population Economics*, 18 (1), 165-179.
- GRADÍN, C.; CANTÓ, O., y DEL RÍO, C. (2008): «Inequality, poverty and mobility: Choosing income or consumption as a welfare indicator», *Investigaciones Económicas*, vol. XXXII (2), 169-200.
- GRADÍN, C., y DEL RÍO, C. (2008): «Aspectos distributivos de las diferencias salariales por razón de género en España: un análisis por subgrupos poblacionales», *Papeles de Trabajo* 6/08, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- GRADÍN, C.; DEL RÍO, C., y CANTÓ, O. (2006): «Poverty and Women's Labour Market Activity: The Role of Gender Wage Discrimination in the EU», ECINEQ WP2006-40, May, Society for the Study of Economic Inequality (ECINEQ).
- HARKER, L. (2001): «Measuring wider aspects of poverty and social exclusion», en «Indicators of Progress. A discussion of approaches to monitor the Government's strategy to tackle poverty and social exclusion», *CASEReport* 13, Centre for Analysis of Social Exclusion.
- IZQUIERDO, M., y LACUESTA, A. (2006): «Wage Inequality in Spain: Recent Developments», *Documento de Trabajo* n.º 0615, Banco de España.
- JURADO, A., y PÉREZ-MAYO, J. (2008): «Pobreza y territorio», Universidad de Extremadura (mimeo).
- MARTÍN-GUZMÁN, P. (1996): *Pobreza y Desigualdad en España*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.
- MARTÍNEZ, R. (2007): «Renta y privación en España desde una perspectiva dinámica», *Documentos de Trabajo de la Fundación Alternativas*, n.º 120.
- MARTÍNEZ, R.; RUIZ-HUERTA J., y AYALA, L. (1998): «Desigualdad y pobreza en la OCDE: una comparación de diez países», *Ekonomiaz*, 40, 42-67.
- NAREDO, J. M. (1993): «Composición y Distribución de la Riqueza de los Hogares Españoles», *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, Fundación Argentaria, Madrid, vol. III, 7-42.
- NAVARRO, C. (2006): *La exclusión en vivienda en España. Un análisis económico de su extensión, dinámica y efectos sobre el bienestar*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- OCDE (2001): *Employment Outlook* (Chapter 2: «When money is tight: poverty dynamics in OECD countries»). París: OECD.
- (2006): *Employment Outlook* (Statistical Annex). París: OCDE.
- OLIVER, J.; RAMOS, X., y RAYMOND, J. L. (2001): «Anatomía de la Distribución de la Renta en España, 1985-1996: La Continuidad de la Mejora», *Papeles de Economía Española* 88, 67-88.
- OSBERG, L., y SHARPE, A. (2005): «How Should We Measure the "Economic" Aspects of Well-Being», *Review of Income and Wealth*, 51, 311-336.
- PASCUAL, M., y SARABIA, J. M. (2004): «Factores determinantes de la distribución personal de la renta: un estudio empírico», *XII Encuentro de Economía Pública*, Barcelona.
- RENES, V. (Coord.) (2000): *Las condiciones de vida de la población pobre desde la perspectiva territorial. Pobreza y territorio*. Madrid: FOESSA - Cáritas.
- RUIZ-CASTILLO, J. (1987): *La medición de la pobreza y la desigualdad en España*, Banco de España, Estudios Económicos, n.º 42, Madrid.
- (1993): «La distribución del gasto en España de 1973-74 a 1980-81», en AA.VV: *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, vol. II. Madrid: Fundación Argentaria.
- SILVERMAN, B. W. (1986): «Density Estimation for Statistics and Data Analysis», in *Monographs on Statistics and Applied Probability* series, CRC Press.
- SIMÓN, H.; RAMOS R., y SANROMÁ, E. (2008): «Evolución de las diferencias salariales por razón de sexo» (próximo a aparecer en *Revista de Economía Aplicada*).
- VLEMINCKX, K., y SMEEDING, T. (2001): «Ending Child Poverty in Industrialised Nations», en Vleminckx, K., y Smeeding, T. M. (eds): *Child Well-Being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations. What do we know?* Bristol: The Policy Press.
- ZAIDI, A.; MAKOVEC, M.; FUCHS, M.; LIPSZYC, B.; LELKES, O.; RUMMEL, M.; MARIN, B., y VOS, K. (2006): *Poverty of Elderly People in EU25*. Viena: European Centre for Social Welfare Policy and Research.