

2

Distribución de la renta, condiciones de vida y políticas redistributivas

COORDINADOR

Luis Ayala Cañón

AUTORES

José María Arranz Muñoz

Elena Bárcena Martín

Ángel Belzunegui Eraso

Jorge Calero Martínez

Olga Cantó Sánchez

Antonio García Lizana

Carlos García Serrano

María Gil Izquierdo

Antonio Jurado Málaga

Rosa Martínez López

Ana Isabel Moro Egido

Carolina Navarro Ruiz

Jesús Pérez Mayo

Jesús Ruiz-Huerta

Francesc Valls Fonayet

2

Distribución de la renta, condiciones de vida y políticas redistributivas

2.1. Introducción	67
2.2. Desigualdad en España en el largo plazo: la continuidad de un modelo	69
2.3. La pobreza monetaria	74
2.4. Privación material y baja renta	84
2.5. La dinámica de los ingresos de los hogares	91
2.6. La desigualdad de los salarios	97
2.7. Políticas públicas y redistribución de la renta	106
2.8. La dimensión territorial	123
2.9. Los límites del crecimiento económico	130
2.10. Conclusiones	136
2.11. Bibliografía	142

Capítulo 2

Distribución de la renta, condiciones de vida y políticas redistributivas

2.1. Introducción

En las cuatro últimas décadas, España ha sufrido un profundo proceso de cambio político, económico y demográfico. A pesar de la severidad de la recesión iniciada en 2007, con una rápida evaporación de algunos de los logros sociales alcanzados en este largo periodo, los avances en distintas parcelas relacionadas con el bienestar social parecen claros si la situación se compara con la que había hace cuarenta años. Desde inicios de los años setenta hasta la actualidad, España ha pasado de ser un país de renta media a otro de renta alta. De un Estado de bienestar residual se pasó a otro que, aunque con grandes lagunas y cada vez más erosionado por las políticas de recortes, ofrece una cobertura más amplia en buena parte de sus servicios. De estructuras institucionales rígidas y alejadas de las demandas sociales se ha pasado a otras que, aunque todavía necesitadas de reformas, parecen mucho más acordes con las características de una sociedad moderna.

Los avances resultan más limitados, sin embargo, en la equidad con la que se han repartido los frutos del crecimiento económico en el largo plazo, al menos desde la perspectiva compara-

da. Si hace cuatro décadas España era un país muy desigual en el contexto comparado, hoy es uno de los tres países de la UE27 donde mayores son las diferencias de renta entre los hogares. Tal resultado esconde, no obstante, dos hechos relevantes en la caracterización del proceso distributivo. El primero es que ese diferencial debe interpretarse teniendo en cuenta que en casi todos los países de nuestro entorno la desigualdad ha aumentado en el largo plazo. El segundo es que la desigualdad en España no ha seguido un patrón estable en el tiempo, alternándose etapas de intensa reducción con otras de estabilidad o, como en el periodo más reciente, de claro aumento.

La prolongación en el tiempo de altos niveles de desigualdad refleja la patente debilidad del modelo distributivo. En primer lugar, persiste un problema económico básico, derivado de una estructura productiva poco competitiva, con la capacidad de crear empleo muy ligada a sectores muy cíclicos, lo que hace que se necesiten tasas relativamente altas de crecimiento del PIB para generar nuevos puestos de trabajo. En segundo lugar, existe un grave problema de vul-

nerabilidad económica que afecta a una amplia parte de la población española, que se mantuvo incluso en la etapa de bonanza. En tercer lugar, no se ha consolidado una red de protección suficientemente sólida, lo que propició que España se enfrentara a la crisis con un sistema de garantía de ingresos muy fragmentado, con importantes lagunas en su cobertura y con grandes desigualdades territoriales.

Persiste, por tanto, un problema de desigualdad estructural en la sociedad española. La concentración de las rentas de capital es de las mayores de la Unión Europea y la desigualdad salarial es ciertamente elevada en el contexto comparado, con una alta incidencia del trabajo de bajos salarios. La movilidad de ingresos es, además, reducida, marcada por abundantes transiciones entre los hogares en la parte baja de la distribución de la renta y mucho más limitadas en la parte alta. La desigualdad en la renta disponible de los hogares se ha ido distanciando de la media de los países más ricos por la debilidad de las políticas redistributivas.

En cuanto a las tendencias, la desigualdad y la pobreza dejaron de disminuir en España desde principios de los años noventa, lo que rompió una tendencia histórica tanto de reducción continuada como de acercamiento a los niveles medios de la Unión Europea. En lo cualitativo, la consecuencia fue el mantenimiento prolongado de situaciones de vulnerabilidad relativamente ocultas bajo la ola expansiva, mientras se iba reduciendo la capacidad de los principales instrumentos para transformar esas situaciones. La crisis, por tanto, no ha supuesto una ruptura con los procesos previos. Al agotarse el periodo de bonanza económica, los altos niveles de vulnerabilidad se han transformado, en un porcentaje importante, en situaciones de pobreza y exclusión social. No hay un antes y un después en las

razones de fondo, aunque sí lo hay, por supuesto, en la magnitud de las cifras y en la incidencia de los problemas sociales.

Sí es un elemento de novedad, sin embargo, respecto a anteriores etapas del proceso distributivo el posible efecto que pueden tener en el largo plazo las políticas de austeridad presupuestaria en este contexto de notable crecimiento de la desigualdad. Ya sea a través del efecto directo que han tenido los recortes de prestaciones y servicios, o por la caída de la producción y el empleo derivada del recorte del gasto público, las llamadas medidas de austeridad podrían exacerbar la tendencia al aumento de las diferencias sociales. Se corre el riesgo de que en un breve plazo se evaporen algunos de los logros que exigieron grandes pactos sociales y un dilatado periodo para su consolidación y que se mantengan en el futuro altos niveles de fragmentación social.

En este capítulo se analizan algunas de estas tendencias y sus determinantes. En un primer apartado se examina el comportamiento de la desigualdad en el largo plazo. En el segundo apartado se analiza la evolución de la pobreza y los cambios en su patrón. En el siguiente apartado se pasa de una visión estática de ambos problemas al análisis de la movilidad de ingresos. En los siguientes apartados se examinan algunos de los factores determinantes del proceso distributivo, comenzando por las tendencias de la desigualdad salarial y siguiendo con el análisis de las políticas redistributivas. Posteriormente se analizan los cambios en la distribución desde la perspectiva territorial y, como último apartado antes de las conclusiones, se reflexiona tanto sobre los límites del crecimiento económico para reducir la pobreza, como sobre la pobreza como límite para el crecimiento económico. El capítulo se cierra con una breve relación de conclusiones.

2.2. Desigualdad en España en el largo plazo: la continuidad de un modelo⁽¹⁾

El crecimiento en términos reales de la renta media de los hogares españoles en las últimas décadas ha supuesto una mejora en el largo plazo de los niveles de vida de la sociedad, pese a su profundo deterioro en la crisis. El proceso de modernización económica anterior a esta dio lugar a un acercamiento progresivo respecto a los estándares europeos. La convergencia ha estado marcada, sin embargo, por etapas de distinto signo, con fluctuaciones de gran magnitud en los cambios de ciclo económico. Para analizar el efecto que han tenido estos cambios sobre la distribución de la renta, parece necesario profundizar en lo sucedido en las distintas fases expansivas y recesivas. Como se verá más adelante, tal efecto no solo depende de las propias relaciones entre el crecimiento económico y la distribución de la renta, sino también de varios procesos intermedios, como el desigual desarrollo de la imposición progresiva y la protección social, o los propios cambios demográficos de la sociedad española, con modificaciones importantes en la estructura de hogares y en la composición de la población.

Una forma sencilla de analizar la relación entre los cambios en la renta media y su distribución es observar el diferente crecimiento de la renta de hogares situados en puntos muy distintos de esa misma distribución. Las curvas de incidencia del crecimiento ofrecen un retrato ajustado de la diferente variación de las rentas de los hogares en distintos percentiles de renta. El análisis de este reparto en el largo plazo requiere contar con información homogénea de las rentas de los hogares. Siendo

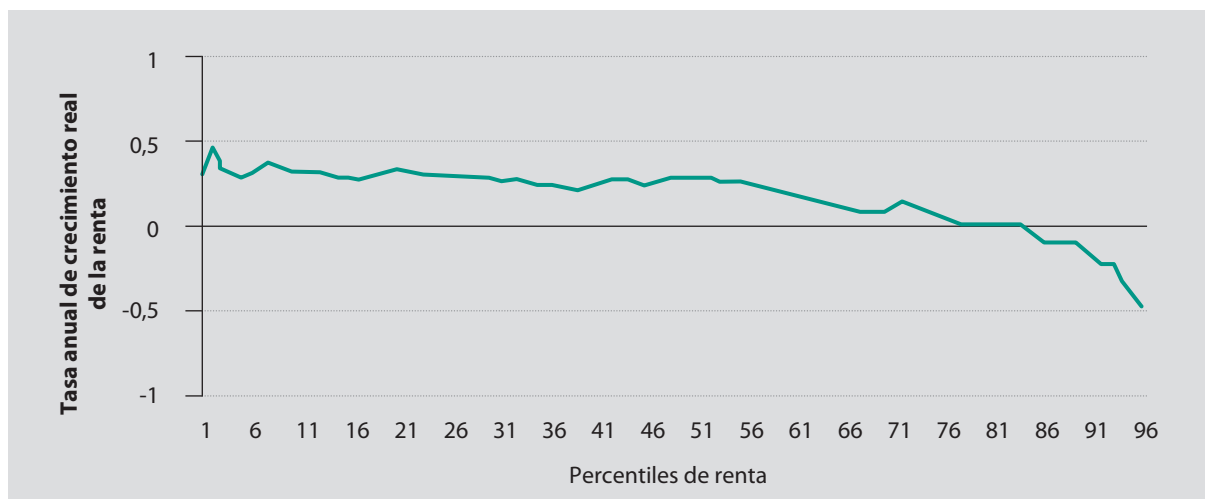
varias las posibles fuentes de información para un corte en el tiempo, la única fuente que abarca un periodo suficientemente largo es la Encuesta de Presupuestos Familiares. Las encuestas realizadas en 1973-1974 y 1990-1991 fueron intensamente utilizadas en el estudio de la desigualdad en España. Las posibilidades de reconstrucción de la serie extendiéndola al periodo posterior al comienzo de los años noventa quedaron mermadas, sin embargo, con la sustitución de la encuesta básica anual por otra continua, de carácter trimestral y con una muestra reducida. Se dispone, no obstante, para el periodo posterior de la nueva Encuesta de Presupuestos Familiares base 2006, que da continuidad, con algunos matices, a las tres encuestas básicas realizadas hasta entonces.

La nueva EPF es una encuesta anual que también recoge información detallada sobre los gastos que realizan los hogares, su estructura sociodemográfica y, aunque con más límites, sobre los ingresos disponibles del hogar. Aunque ambas encuestas se basan en muestras efectivas de algo más de veinte mil hogares, hay varias características, sin embargo, que diferencian su información de la que ofrecían las encuestas básicas. Un cambio sustancial es la forma de recogida de los ingresos. A diferencia de las encuestas básicas anteriores, para recoger el importe mensual neto de los ingresos del hogar se pide a los entrevistados que consignen la cantidad exacta y, en su defecto, tienen la opción de marcar un intervalo de rentas. Esta forma de determinación de los ingresos puede introducir sesgos importantes dependiendo del modo de imputación de los valores de cada estrato, especialmente si las rentas declaradas se concentran en algunos de estos tramos.

Con todas las cautelas que impone la comparación de fuentes distintas, aunque realizadas bajo

⁽¹⁾ Esta sección recoge los principales resultados del análisis realizado en Ayala Cañón (2014). Documento de trabajo 2.1. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.

GRÁFICO 2.1. Variación anual real de la renta por percentiles, 1973-2012 (diferencias respecto al crecimiento de la renta media)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares.

un concepto común, la estimación de la curva de incidencia del crecimiento para las cuatro últimas décadas revela que el crecimiento económico en el largo plazo benefició más a los hogares con menores niveles de renta que a los ubicados en la parte superior de la distribución de la renta (gráfico 2.1). No hay que olvidar, sin embargo, que los niveles de desigualdad de los que se partía a comienzos de los años setenta eran muy altos, lo que explica que, a pesar de la progresividad en la variación de la renta en el largo plazo, los indicadores de desigualdad sigan siendo elevados en el contexto comparado.

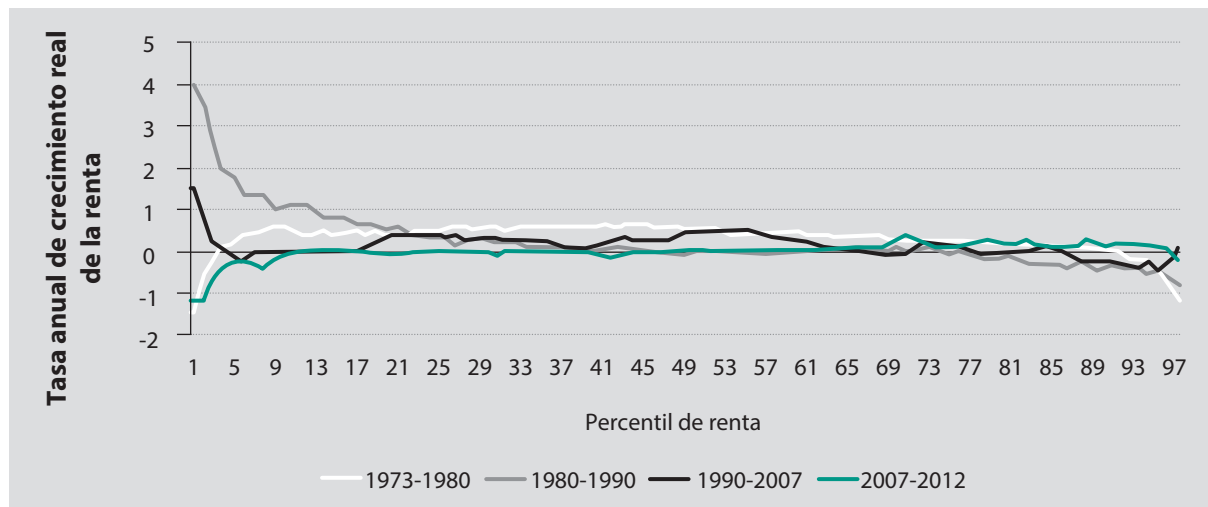
En segundo lugar, el carácter progresivo del crecimiento de la renta media de los hogares españoles no ha sido una característica constante en los distintos subperiodos comprendidos en las cuatro décadas analizadas (gráfico 2.2). Durante los años setenta, periodo de profunda ralentización de la actividad económica y severa destrucción de empleo, la caída en la renta disponible de los hogares se concentró especialmente en los extremos de la distribución. La crisis eco-

nómica aumentó la pobreza en la sociedad española, pero afectó también a los hogares más ricos. El desarrollo tardío del sistema de prestaciones e impuestos mejoró especialmente la situación relativa de las rentas medio-bajas.

En la década siguiente, el notable crecimiento registrado en las rentas de los hogares españoles fue especialmente intenso en los percentiles más bajos, impulsado por la recuperación del empleo en la segunda mitad de los años ochenta, el aumento del gasto social y la puesta en marcha de mecanismos de garantía de ingresos. Destaca, en el otro extremo, la mejora más contenida de los grupos con mayor renta, sensiblemente inferior a la de la media de la población. De todos los subperiodos considerados, se trata de aquel en el que mejor se aprecia el crecimiento en la parte inferior de la distribución.

La comparación del siguiente subperiodo está condicionada por las diferencias entre las Encuestas de Presupuestos Familiares de 1990 y la de 2007 y por su amplitud temporal. En él se al-

GRÁFICO 2.2. Variación anual real de la renta por percentiles en distintos subperiodos (diferencias respecto al crecimiento de la renta media)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares.

ternaron cambios de ciclo de distinto signo, como la prolongación al inicio de los años noventa de la fase expansiva anterior, el trienio recesivo entre 1992 y 1994, y la etapa de bonanza económica que se inició en ese último año y que duró hasta 2007. Destaca, sobre todo, la mayor mejora en la parte baja de la distribución, que habría contribuido a reducir la pobreza más severa, y la concentración de buena parte del crecimiento de la renta en los grupos de población con ingresos medios. Al tratarse de un intervalo de tiempo tan dilatado, sin embargo, el cambio podría estar recogiendo lo sucedido antes de la recesión de los años noventa, dada, como se comentará, la ausencia de grandes fluctuaciones en los indicadores de desigualdad en los años posteriores. La mejora que se observa en los percentiles con rentas más bajas resulta coherente con el desarrollo cobrado en esos años por las prestaciones asistenciales.

Los cambios en la distribución de la renta desde que se inició la crisis, con datos más homogéneos, son reveladores: España muestra una evolución

claramente regresiva, con crecimientos sensiblemente inferiores a los de la media en el caso de los percentiles más bajos —en pocos países de la Unión Europea han caído tanto las rentas más bajas— y crecimientos más altos que la media —positivos, además, a diferencia del resto de la distribución— en la mayoría de los percentiles superiores.

Estos cambios más marcados en los extremos no pueden relegar a un segundo plano la discusión sobre qué ha pasado en la crisis en los estratos medios de renta, que es una de las cuestiones que ha suscitado un mayor debate. Las generalizaciones sobre el fin de la clase media o sobre la inevitable tendencia al dualismo y la polarización en la distribución de ingresos, aunque no reflejan fielmente la realidad reciente, exigen, al menos, el análisis de lo que ha pasado con las rentas medias desde el inicio de la crisis. Siguiendo a Atkinson y Brandolini (2013), una posible clasificación de la población según la renta disponible de los hogares es partir-la en tres grandes grupos: con rentas inferiores al 75% de la mediana, entre ese umbral y el 200%,

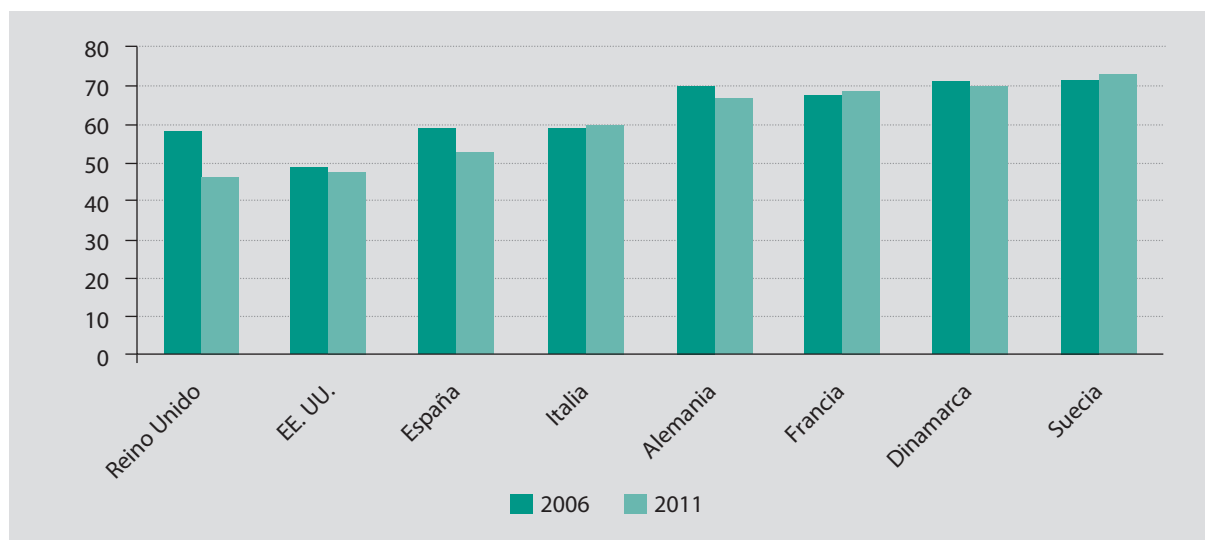
y con rentas superiores a ese último porcentaje. Esos umbrales se pueden actualizar para ver los cambios desde el inicio de la crisis, tomando como referencia el incremento en el coste de la vida.

Los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida muestran una progresiva recomposición de la distribución de la población por grandes grupos de renta, con un declive en el tiempo del porcentaje de hogares pertenecientes al grupo intermedio, una ampliación del grupo de renta baja y la relativa inmovilidad de grupo con rentas más altas. El grupo de renta baja habría pasado de concentrar el 32% al 40% de la población, el grupo de renta media habría pasado de casi el 60% al 52%, mientras que el más rico habría sufrido pocas modificaciones en su peso relativo (del 9% al 8%). Casi uno de cada seis hogares que formaban parte de la clase media antes de la crisis —en términos exclusivamente de renta— habría descendido, por tanto, desde este estrato al de rentas más bajas en poco más de un lustro. Tal proceso ha afectado, lógicamente, a la desigualdad dentro de cada grupo, sin cambios en el estrato más rico y con un drástico aumen-

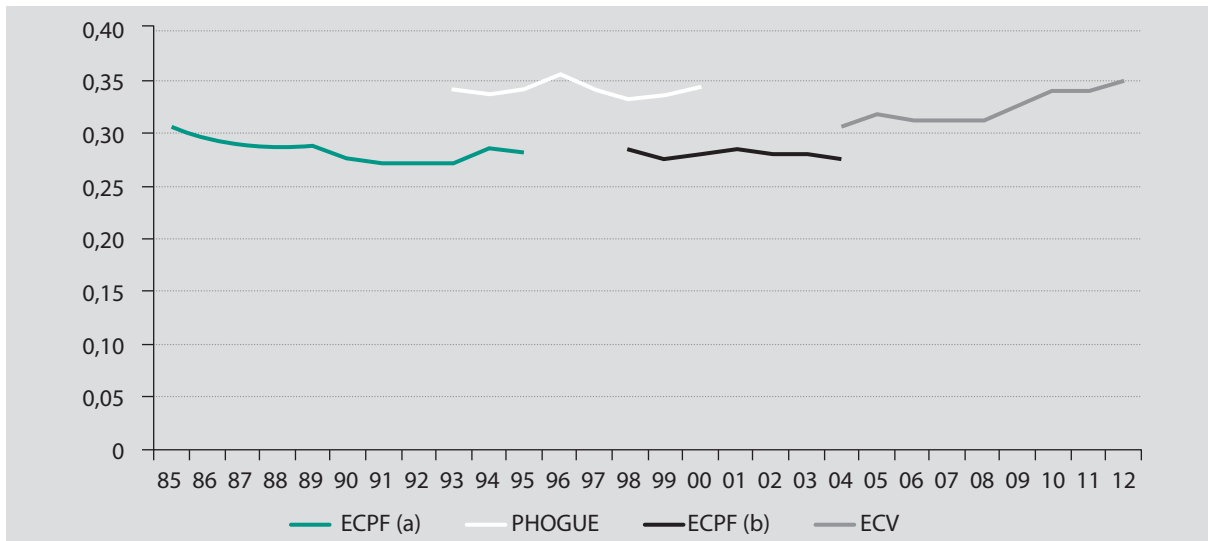
to —desde un índice de Gini de 0,192 a otro de 0,259— en el grupo de rentas bajas.

Si se compara este cambio con el registrado por otros países, España es uno de los de la OCDE donde más cayó el grupo de renta media, con la excepción de Reino Unido (gráfico 2.3). En casi todos estos países, la pérdida de peso demográfico de los estratos medios se ha debido, sobre todo, al empeoramiento del segmento de rentas medio-bajas (Ayala y Cantó, 2014). En el otro componente —rentas medio-altas—, los cambios han sido menos uniformes. Mientras que en España y el Reino Unido también se produjo con la crisis una significativa pérdida de peso relativo de este grupo, en el resto de los países considerados se produjo más bien el proceso contrario. En general, los países con sistemas de protección social continentales o nórdicos experimentaron un notable aumento del estrato con rentas medio-altas y una reducción del de rentas medio-bajas. En los países con modelos anglosajones, incluyendo también EE. UU., y mediterráneos, con la excepción de Italia, el empeoramiento de la economía supuso una reducción general del grupo de renta media.

GRÁFICO 2.3. Porcentaje de población con rentas entre el 75% y el 200% de la mediana



Fuente: Elaboración propia a partir de EU-SILC y Current Population Survey para EE. UU.

GRÁFICO 2.4. Evolución de la desigualdad, 1985-2012 (índice de Gini)

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

Las diferencias observadas en el crecimiento de las rentas en los distintos percentiles han dado lugar a comportamientos de la desigualdad distintos en cada subperiodo considerado. La Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, antes y después del proceso de ampliación de su muestra, el Panel de Hogares de la Unión Europea y la Encuesta de Condiciones de Vida permiten disponer de información anual desde mediados de los años ochenta hasta la actualidad. De su observación (gráfico 2.4) se deducen los siguientes patrones de cambio de la desigualdad:

1. Importante reducción de las diferencias de renta durante la segunda mitad de los años ochenta. La recuperación económica hizo que disminuyera ligeramente el desempleo y se elevaran los salarios. Pero, sobre todo, el aumento del gasto social en la segunda mitad de esa década redujo significativamente la desigualdad, en un periodo, además, en el que en la mayoría de los países de la OCDE ocurrió lo contrario.
2. Ralentización de la reducción de la desigualdad a principios de los años noventa y moderado crecimiento de las diferencias de renta entre los hogares en el episodio recesivo registrado entre 1992 y 1994. El salto de una tasa de desempleo en torno al 15%, cifra todavía alta en cualquier caso, a otra diez puntos mayor tuvo como resultado un rápido incremento de la desigualdad.
3. Ausencia de grandes cambios en los indicadores de desigualdad desde mediados de los años noventa hasta el inicio de la crisis. La ECPF y la ECV muestran cierta tendencia hacia la estabilidad de los indicadores de desigualdad, lo que rompe la tendencia a la baja vigente en las dos décadas anteriores, aun con los matices que impone algún año de reducción de los indicadores. El crecimiento económico registrado desde mediados de los años noventa y la creación de empleo que lo acompañó no habrían dado lugar, por tanto, a reducciones significativas de la desigualdad. Consecuencia de ello sería también la detención del proceso de convergencia con otros países en los niveles de equidad.
4. Crecimiento muy rápido y de gran magnitud de la desigualdad desde el inicio de la crisis. España, que ya partía de niveles muy altos de de-

sigualdad antes de esta, se convirtió desde 2007 en uno de los países de la Unión Europea con un reparto más inequitativo de la renta. Dado que los indicadores de desigualdad son muy estables en el tiempo, resulta preocupante el rápido aumento de la desigualdad y, especialmente, la caída tan pronunciada de las rentas más bajas. La crisis ha ampliado las diferencias de renta entre los ciudadanos españoles de manera acelerada, rompiendo en un margen temporal muy breve la tendencia a la moderación de las mismas que se había producido durante la mayor parte de la etapa democrática.

El aumento de la desigualdad es, por tanto, una de las amenazas más graves de las posibles secuelas de la crisis en el largo plazo. El hecho de que el mayor ajuste se haya producido en las rentas de los hogares con menores recursos o la experiencia de anteriores fases recesivas, como la de los primeros años noventa, tras la cual no volvieron a recuperarse los niveles de los indicadores anteriores al inicio del proceso de destrucción de empleo, junto a la creciente constatación de una mayor respuesta de la desigualdad a las recesiones que a las expansiones, alertan de la posibilidad de que este incremento de la desigualdad se convierta en crónico en el largo plazo. La hipotética recuperación en los próximos trimes-

tres de tasas positivas de crecimiento del PIB no garantiza, por tanto, que los severos problemas de desigualdad de la sociedad española vayan a reducirse drásticamente.

Uno de los interrogantes más relevantes suscitados por la crisis es, de hecho, si puede hablarse de ella como un proceso diferencial y anómalo desde la perspectiva distributiva en el contexto de las últimas décadas o si, por el contrario, lo sucedido desde 2007 no es más que la consecuencia lógica —continuidad— de las fuerzas determinantes de la desigualdad ya vigentes hacía tiempo. Desde esta última hipótesis, el modelo distributivo de la sociedad española sería el mismo antes y después de la crisis, caracterizado por altos niveles de vulnerabilidad, asociados a la inestabilidad de las rentas de los hogares y a la debilidad del sistema de protección social. En épocas de bonanza, tales características dificultan la reducción de la desigualdad y la pobreza, aunque ambos fenómenos no crecen sustancialmente por la propia onda expansiva, con un segmento importante de la población con rentas solo ligeramente superiores al umbral de pobreza, y en épocas recesivas, en las que se pierde esa capacidad de arrastre, la vulnerabilidad se transforma en un rápido incremento de la desigualdad, la pobreza y la exclusión social.

2.3. La pobreza monetaria⁽²⁾

2.3.1. La evolución de la pobreza

Es fácil intuir que los cambios anteriores se han manifestado también en la pobreza moneta-

ria. La sucesión de etapas de diferente signo y la posibilidad de identificar algunos de sus factores determinantes permiten subrayar algunos patrones de comportamiento de la pobreza en España en el largo plazo. La primera de esas regularidades es que la pobreza es menos sensible a los periodos expansivos que a los recesivos. La segunda es el papel determinante del gasto social y otros factores institucionales en su evolución, reforzando en algunos casos el efecto positivo de la creación de empleo y

(2) Esta sección recoge los principales resultados del análisis realizado en Ayala Cañón (2014). Documento de trabajo 2.1. para el VII Informe FOESSA. Accesible en www.foessa.es/informe Capítulo 2.

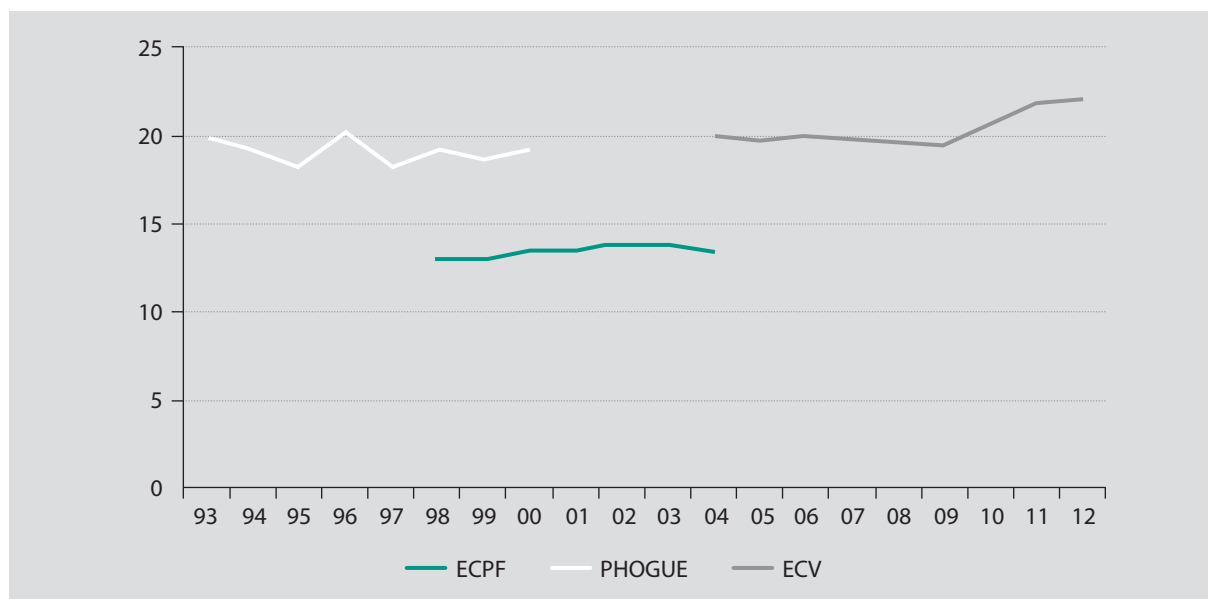
compensando en otros el posible efecto regresivo de la ralentización de la actividad económica.

Como en el caso de la desigualdad, en el largo periodo expansivo que precedió a la actual crisis, la evolución de la pobreza tuvo algunos rasgos diferenciales respecto a etapas anteriores. A diferencia de lo sucedido en etapas previas, la economía española mostró una notable capacidad de creación de empleo, con la generación de ocho millones de puestos de trabajo entre 1995 y 2007. Atendiendo al análisis de los datos históricos, cabría esperar que se hubiera producido una caída apreciable de los niveles de pobreza. Las fuentes disponibles, sin embargo, apuntan al mantenimiento de las tasas (gráfico 2.5). Esta realidad alerta de lo que puede esperar la sociedad española una vez que vuelva a recuperarse la actividad económica y

la creación de empleo. Después de la perturbación que supuso la anterior fase de desaceleración de la economía en el primer tercio de los noventa, la pobreza no volvió a su nivel anterior. Desde el punto de vista de las políticas desarrolladas desde 2010, una posible implicación es que podrían perdurar en el largo plazo los efectos regresivos tanto del desempleo como de las medidas de ajuste presupuestario que afectan directamente a los hogares con menos recursos.

La ECV también muestra un crecimiento de la incidencia de la pobreza durante la crisis sin parangón en los últimos cuarenta años, hasta llevar el indicador a un valor máximo en la última década del 22,2%. En contraste con la resistencia a la baja de las tasas durante el periodo de bonanza económica, con tímidas variaciones de solo algunas décimas, en solo dos años —de 2008 a

GRÁFICO 2.5. Evolución de la tasa de pobreza desde los años noventa (umbral: 60% de la renta mediana por adulto equivalente)



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

2010**(3)**— la incidencia de la pobreza creció en más de dos puntos. A pesar de que cada vez es más restrictivo el criterio para delimitar las situaciones de pobreza —umbrales más bajos debido a la caída general de las rentas de los hogares—, los porcentajes de población en tal situación no han dejado de aumentar desde 2007. Especialmente preocupante es el hecho de que la pobreza severa —ingresos inferiores al 30% de la mediana de la renta por adulto equivalente— haya alcanzado su valor máximo en las últimas décadas, pasando de un 3,8% de la población en la primera ECV que se realizó (2004) a otro superior al 7% en 2012.

Es importante advertir que la manera de calcular estos indicadores está afectada por los cambios metodológicos introducidos en la Encuesta de Condiciones de Vida de 2012**(4)**. El Instituto Nacional de Estadística llevó a cabo esta última encuesta tomando como referencia el Censo de Población de 2011, mientras que en las olas disponibles de la misma encuesta hasta esa fecha se utilizó el de 2001. Para facilitar la consistencia de las series, el INE decidió reponderar los datos de base de las encuestas anteriores utilizando el Censo de 2011 en toda la serie. Incorporó, además, para el calibrado de los datos en cada encuesta la variable de nacionalidad. Ambas revisiones han hecho que el perfil de la serie de indicadores básicos de pobreza difiera en algunos años del que se conocía hasta ahora como resultado de la explotación de las muestras

(3) La Encuesta de Condiciones de Vida recoge los ingresos de los hogares percibidos en el año anterior a la realización de la encuesta.

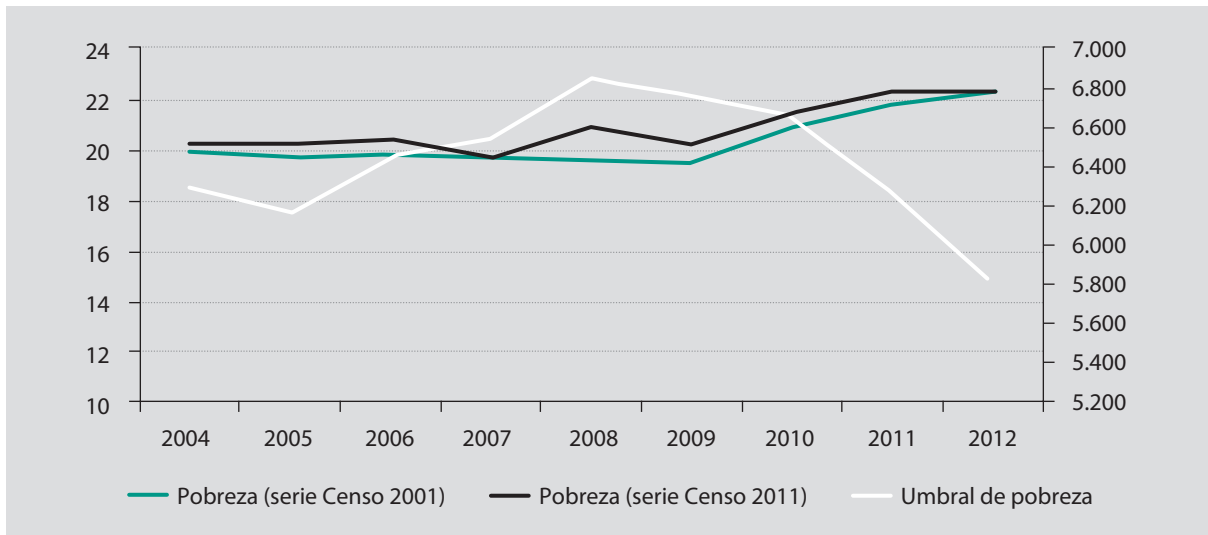
(4) Con fecha posterior a la realización de este trabajo se publicaron los datos de la ECV correspondientes a 2013, adoptando una nueva metodología en los datos relativos a los ingresos del hogar, que se han elaborado combinando la información proporcionada por el informante con los registros de la Agencia Tributaria y la Seguridad Social. Debido al cambio de metodología se produce una ruptura de la serie en la encuesta que hace que los datos de ingresos no sean comparables con los datos publicados en años anteriores.

anteriores (gráfico 2.6). La tendencia general no cambia drásticamente, mostrando un inequívoco aumento de la pobreza en la crisis, a pesar del citado descenso del umbral, pero parece más robusta la serie anterior incorporando la encuesta de 2012, ya que evita las fluctuaciones que sí se observan en la serie nueva. Dado que no hay razones estructurales para explicar tales variaciones, como, por ejemplo, el aumento de más de un punto en el año anterior a la crisis, la opción más razonable es mantener para este tipo de análisis los valores previos al cambio de metodología, aunque ofreciendo ambas series para tener una visión global.

Los procedimientos de medición de la pobreza con criterios relativos también hacen difícil la interpretación de su evolución en los cambios de ciclo económico, aunque el hecho citado de que las tasas sigan aumentando a pesar de la caída de la renta media y, con ello, del umbral, refleja bien el doble proceso de empobrecimiento de la sociedad española: caída de las rentas y aumento de la desigualdad en su reparto, con un hundimiento de las rentas más bajas. Una vía alternativa a la consideración de umbrales relativos es «anclar» un umbral relativo en un año dado tomando como referencia el umbral para ese ejercicio y actualizarlo teniendo en cuenta únicamente los cambios en el coste de la vida. Si se considera, por ejemplo, el umbral anclado en 2005 actualizado por el IPC, el crecimiento de la pobreza en la crisis resulta mucho más abultado que con los umbrales habituales, si bien también se aprecia una cierta reducción en el periodo inmediatamente anterior a la crisis (gráfico 2.7). La tasa de pobreza así calculada disminuyó casi cuatro puntos entre 2005 y 2009, pero aumentó desde entonces, en solo tres años, en más de diez puntos.

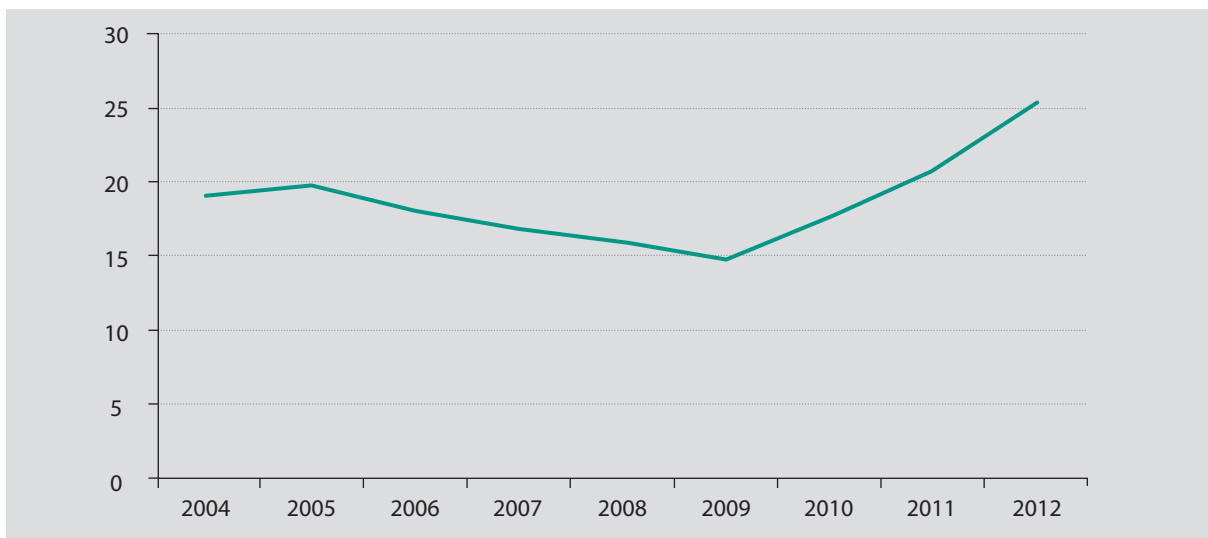
Tales resultados muestran, en síntesis, que la crisis económica ha golpeado con fuerza a la sociedad española, siendo el aumento de la pobreza y de su cronificación, intensidad y severidad una de las manifestaciones más crueles no

GRÁFICO 2.6. Evolución de la tasa de pobreza



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

GRÁFICO 2.7. Tasas de pobreza anclada



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

solo del deterioro de la actividad económica y del empleo, sino también de la insuficiencia del compromiso público con los hogares más vulnerables. La experiencia de anteriores recesiones, cuando periodos prolongados de creación de empleo no se tradujeron en reducciones de

la pobreza, sin que las tasas además volvieran a los niveles anteriores al cambio de ciclo, junto a la debilidad de la hipotética recuperación de la economía española, augura que la sociedad española tendrá que afrontar en el futuro diferencias sociales y tasas de pobreza muy altas no

solo en el contexto comparado, sino en lo que ha sido nuestra trayectoria en las últimas décadas.

2.3.2. Los cambios en el patrón de pobreza en el largo plazo

Una de las cuestiones más relevantes del estudio de las tendencias de la pobreza en el largo plazo es qué cambios se han registrado en los perfiles de vulnerabilidad de la población en las últimas cuatro décadas. En cualquiera de los ámbitos desde los que pueden trazarse esos perfiles ha habido grandes transformaciones sociales. En el plano demográfico, los cambios más destacados han sido el progresivo proceso de envejecimiento de la población, la llegada de inmigración y las modificaciones en la estructura de hogares. Mientras que en 1980 el tamaño medio del hogar era de 3,7 personas, en 2013, según la Encuesta Continua de Hogares, se había perdido en promedio más de una de estas personas (2,53 personas por hogar). Ilustrativo del vuelco en la estructura de hogares es también el profundo cambio en su tipología. Si en 1980 los hogares monoparentales eran menos del 0,5% del total, en la actualidad suponen casi el 10%.

Mientras que algunos de estos cambios han sido el resultado de las profundas transformaciones en los hábitos culturales y demográficos, otros han surgido como respuesta al propio proceso económico. Los cambios de ciclo influyen, de hecho, en el tamaño medio del hogar a través del impacto sobre los ingresos y las necesidades sociales. Una de las consecuencias menos conocidas de la crisis iniciada en 2007 es el cambio en la dimensión de los hogares españoles según el nivel de renta, obligando la severidad de la crisis a la reagrupación de unidades familiares. La crisis ha ampliado las distancias en el tamaño medio del hogar por decilas de renta,

con un incremento de la dimensión de aquellos ubicados en la parte baja de la distribución y una reducción del tamaño de los hogares con mayor nivel de ingresos.

Varios han sido también los cambios en el ámbito laboral. La tendencia hacia la flexibilización, con cambios sustanciales en la regulación de los flujos de entrada (modalidades de contratación) y salida (costes de despido), ha coincidido en el tiempo con los cambios cíclicos descritos anteriormente. Ambos procesos han dado lugar a singularidades muy marcadas del mercado de trabajo desde la perspectiva comparada, como las drásticas fluctuaciones de los indicadores generales de ocupación y desempleo, la alta temporalidad de los contratos de trabajo y la persistencia de sistemas de negociación colectiva relativamente atípicos en el contexto comparado.

Es difícil trazar un cuadro homogéneo de los perfiles de pobreza por categorías socioeconómicas de población en momentos del tiempo muy distintos, de cara a poder identificar el efecto de alguno de estos cambios. Las diferencias en la forma de recogida de información y en otros aspectos metodológicos desaconsejan la comparación directa de las tasas de pobreza en cada grupo. Es posible, sin embargo, con todas las cautelas que impone la comparación de fuentes diferentes, considerar como indicador de referencia la incidencia relativa de la pobreza en cada categoría, entendida como el cociente entre la tasa de pobreza correspondiente y la del conjunto de la población. Esto puede hacerse tomando como referencia para 1980 y 1990 la Encuesta de Presupuestos Familiares, el Panel de Hogares de la Unión Europea para 2000 (año en el que se amplió el tamaño muestral de dicha encuesta) y la Encuesta de Condiciones de Vida para el periodo más reciente. La tabla 2.1 recoge esta comparación para las cuatro últimas décadas. Todos los datos se refieren a las características de los hogares y de la persona principal del hogar.

TABLA 2.1. Cambios en la incidencia relativa de la pobreza, 1980-2012

	1980	1990	2000	2012
Varones	0,97	0,96	0,99	0,96
Mujeres	1,33	1,30	1,05	1,07
Varones <30	0,55	0,67	0,92	1,03
Varones 30-49	0,84	0,84	0,97	1,07
Varones 50-64	0,98	0,90	0,80	0,90
Varones >64	1,67	1,56	1,40	0,81
Mujeres <30	0,78	1,03	1,19	1,52
Mujeres 30-49	1,06	0,99	0,83	1,08
Mujeres 50-64	1,09	0,87	0,97	1,07
Mujeres >64	2,08	2,11	1,38	0,92
1 persona	1,65	1,76	0,96	0,99
2 personas	1,20	1,32	1,14	0,82
3 personas	0,83	0,73	0,81	0,89
4 personas	0,64	0,70	0,87	1,19
5 personas	0,86	0,92	1,26	1,55
Monoparental (un único adulto)	1,04	1,99	2,19	1,72
Dos adultos sin niños	0,76	0,74	0,63	0,79
Dos adultos con hijos	0,69	0,80	1,12	1,40
Persona o pareja >65	2,02	1,88	1,47	0,87
Analfabeto	1,90	1,91	2,04	1,67
Primarios	0,69	0,90	1,03	1,35
BUP/COU/FP2	0,19	0,33	0,54	0,93
Superiores	0,04	0,06	0,21	0,42
Ocupados	0,78	0,71	0,69	0,71
Parados	1,76	1,91	4,37	2,49
Jubilados	1,71	1,53	1,35	0,74
Otros inactivos	1,40	1,68	1,96	1,71
Galicia	1,56	1,37	1,00	0,84
Asturias	1,00	0,76	0,63	0,76
Cantabria	0,76	0,88	0,67	0,69
País Vasco	0,34	0,56	0,60	0,57
Navarra	0,50	0,34	0,48	0,37
La Rioja	0,68	0,97	0,70	0,79
Aragón	0,78	1,11	0,65	0,79
Madrid	0,42	0,35	0,54	0,67
Castilla y León	1,25	1,37	1,01	0,86
Castilla-La Mancha	1,80	1,34	1,52	1,49
Extremadura	2,10	2,18	2,24	1,62
Cataluña	0,48	0,49	0,52	0,74
C. Valenciana	0,80	0,95	1,16	1,04
Baleares	0,78	0,55	0,55	1,01
Andalucía	1,49	1,47	1,55	1,45
Murcia	1,05	1,23	1,15	1,25
Canarias	1,55	1,50	1,21	1,58

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta de Presupuestos Familiares, Panel de Hogares de la Unión Europea y Encuesta de Condiciones de Vida.

Fijando la atención inicialmente en las variables demográficas, se observa una relativa atenuación en el tiempo del riesgo diferencial de pobreza de los hogares cuyo sustentador principal es una mujer, con una incidencia relativa de la pobreza considerablemente inferior a la que había en los años ochenta. Los cambios parecen más marcados según la edad de la persona principal del hogar. El análisis de las cifras permite corroborar tanto la existencia de procesos que ya era posible constatar en las últimas EPF, como la emergencia y atenuación de algunos riesgos sociales. Probablemente, el dato más llamativo es la juvenilización de la pobreza en las últimas décadas. Frente a la relativa estabilidad de las tasas de pobreza de los jóvenes emancipados en décadas anteriores, aparentemente inferiores a la media de la población en los varones hasta fechas recientes y superiores a esta en el caso de las mujeres, los datos más recientes muestran, sin duda, un agravamiento de la pobreza en este colectivo. Los problemas de desempleo juvenil y el deterioro en los años previos a la crisis de la relación entre los precios de la vivienda y los salarios iniciales de los jóvenes han dado forma a situaciones de mucho mayor riesgo que la media de la población. Los problemas de inestabilidad laboral, además, han hecho que una proporción creciente de los jóvenes permanezcan en el hogar de sus padres. El procedimiento de imputar a los jóvenes una parte proporcional de los ingresos del hogar oculta también, la extensión real de sus problemas de inseguridad económica.

En el extremo opuesto, destaca la indudable mejora de las personas mayores en las cuatro últimas décadas. Los problemas de alejamiento de las pensiones de las rentas medias, la reducida intensidad protectora de algunas de ellas, como las de viudedad, o la intermitencia de los historiales laborales en algunos colectivos, aunque todavía persisten, se han ido corrigiendo en el tiempo. No obstante, cabe recordar la necesidad de tener en cuenta el componente contracíclico implícito

de las tasas de pobreza para una correcta interpretación de los datos. En las fases expansivas es difícil que las rentas de las personas mayores, muy dependientes de las pensiones de la Seguridad Social, que se actualizaban según la variación de los precios, puedan seguir el crecimiento de las rentas medias. En las fases recesivas, por el contrario, la caída de las rentas de los hogares hace que los umbrales de pobreza también desciendan. Un efecto natural es que los individuos u hogares con rentas más o menos estables en niveles justo por debajo del umbral, «salten» por encima de este cuando caen las rentas del resto de la población, lo que sucede en un porcentaje importante de personas mayores de 65 años.

Los cambios citados anteriormente en la distribución de tamaños del hogar por grupos de renta se reflejan también en otro posible cambio estructural en el riesgo de pobreza: de un perfil en cierta forma de U, con tasas sensiblemente mayores en los hogares de tamaños extremos, se ha pasado a otro casi linealmente creciente, con tasas sensiblemente superiores para las familias numerosas. En tal transformación influye, sin duda, la reducción de los problemas de insuficiencia de ingresos de las personas mayores, residentes generalmente en hogares más pequeños, incluyendo los unipersonales. La mayoría de los estudios disponibles coinciden en señalar que al menos hasta comienzos de los años noventa persistió un mayor riesgo para los hogares unipersonales —aunque con tendencia a la mejora, especialmente de las formas más severas de pobreza—, y en las familias numerosas, cuyas tasas siguieron aumentando, junto a un crecimiento continuado de la incidencia del fenómeno en los hogares monoparentales. Estos últimos, sin embargo, eran una realidad todavía cuantitativamente pequeña cuando se elaboró la EPF de 1990. Como se ha señalado, la distribución actual de la población por tipos de hogar es muy diferente, sumándose en el caso de los hogares monoparentales tasas muy altas y crecientes a su mayor peso demográfico.

Si se une a esta evolución la de las parejas con hijos, uno de los datos más preocupantes de los cambios en el patrón de pobreza en el largo plazo es el aumento en el tiempo de la pobreza infantil. Este es, sin duda, uno de los rasgos más limitativos del desarrollo social en España en las últimas décadas. La creciente fragmentación social de la infancia y las consecuencias adversas de las situaciones de pobreza infantil sobre varias dimensiones del bienestar futuro son, sin duda, factores de riesgo de pobreza en el largo plazo.

Las tendencias correspondientes a los cambios del riesgo de pobreza según las características formativas y laborales de los cabezas de familia resultan más uniformes que las observadas para otras variables, si bien en la educación las equivalencias entre las distintas encuestas son más complejas. Los resultados con las distintas fuentes confirman la conocida relación inversa entre nivel educativo y riesgo de pobreza, aunque se observa claramente una cierta atenuación en el tiempo de la tradicional equivalencia entre titulación universitaria y ausencia de pobreza en el hogar. Las deficiencias del sistema universitario y los límites del mercado de trabajo español para absorber determinados perfiles profesionales, con una marcada caída en el tiempo de la prima salarial de los titulados universitarios, han pasado a suponer factores limitativos de la capacidad de la educación superior para mejorar el bienestar de determinados colectivos. Resultan cada vez más minoritarias las situaciones de carencia de estudios, que en muchos casos corresponden a personas que están ya fuera del mercado laboral y cubiertas por prestaciones sociales.

Poco han cambiado los perfiles de riesgo según la relación con la actividad. En los años ochenta y noventa, la principal nota distintiva era la caracterización de las situaciones de desempleo como principal factor de riesgo de pobreza. La asociación entre el desempleo del sustentador principal y la pobreza del hogar sigue siendo muy marcada, incluso con independencia de los cambios de ciclo

económico. Sobresale también la ausencia de cambios en la incidencia de la pobreza, que se mantiene alta aunque inferior a la media, en el caso de los sustentadores empleados. La extensión del trabajo de bajos salarios condena a la pobreza a capas muy amplias de la población, sin que el acceso al empleo suponga una garantía inequívoca de ingresos suficientes. Destaca también la mejora de los hogares con sustentadores retirados. La coincidencia de este dato con los resultados que se desprendían de la estructura de edades o de las tipologías de hogares confirma, con los matices señalados, la progresiva mejora de la situación de las personas mayores.

En términos de estabilidad del patrón de pobreza en el largo plazo, resulta especialmente relevante lo sucedido en el ámbito territorial. Los cambios en la estructura productiva, que, como se verá, han afectado desigualmente a las comunidades autónomas, el desigual envejecimiento de la población y, sobre todo, la cesión a los gobiernos territoriales de parcelas decisivas para el bienestar social han debido incidir en los perfiles territoriales de los problemas de insuficiencia de ingresos. Se trata este, sin embargo, de uno de los ámbitos con mayores problemas de homogeneidad de la información, debido a la diferente cobertura territorial de cada encuesta, por lo que los resultados deben interpretarse con cautela.

Los datos correspondientes a cada año muestran una relativa estabilidad en cuanto a las CC.AA. con tasas de pobreza inferiores a la media nacional. La tradicional concentración de la pobreza en determinadas regiones —Extremadura, Canarias y Andalucía— parece que no se ha modificado sustancialmente desde los años ochenta y que las regiones que estaban por debajo de la media hace cuarenta años siguen estándolo, en general, en la actualidad. Esta breve descripción esconde, sin embargo, algunos matices importantes. En primer lugar, en las CC.AA. con mayor envejecimiento el riesgo de pobreza se ha ido reduciendo

do, pasando de ser regiones donde la incidencia de la pobreza era mayor que en el conjunto del país —Galicia, Asturias y Castilla y León— a tener tasas inferiores a la media. Por otro lado, algunas de las CC.AA. con mayor renta per cápita —Madrid, Cataluña y Baleares—, aunque siguen teniendo tasas de pobreza relativamente bajas, han registrado en el largo plazo un mayor crecimiento del problema, lo que ha hecho que se haya ido recortando la distancia respecto a la tasa nacional. En otras, como el País Vasco y, sobre todo, Navarra, en la última década se ha reducido todavía más ese bajo riesgo diferencial. No parecen ajenas a ello ni la menor incidencia del problema del desempleo ni la mayor inversión en programas de bienestar social.

Los rasgos más determinantes, por tanto, de los cambios en el patrón de pobreza en las últimas décadas son un claro empeoramiento de la situación de los jóvenes y de los hogares con niños, la progresiva mejora de las personas mayores —aun con las cautelas citadas—, el mayor riesgo de los hogares monoparentales, que, a diferencia de lo que sucedía al inicio del periodo de comparación, hace tiempo que dejaron de ser una realidad residual, el empeoramiento de la situación de los titulados universitarios, manteniéndose en mejor posición que la media, la ausencia de grandes cambios según la relación con la actividad y el mantenimiento de un patrón territorial de la pobreza muy rígido, aunque con algunos cambios importantes en las tendencias —al alza— en algunas regiones de renta alta.

Todos estos procesos, aunque referidos a más de cuatro décadas, podrían estar condicionados por lo sucedido en la etapa más reciente. La crisis económica iniciada en 2007, aunque con efectos sobre la mayoría de las capas sociales, afectó de manera específica a determinadas categorías de población. Como se acaba de señalar, uno de los resultados más dramáticos de la crisis es el agravamiento de las situaciones de pobreza infantil, que está presente en uno de cada cuatro

menores de edad. Especialmente grave es que la pobreza severa —rentas inferiores al 30% de la mediana— sea en los niños superior al 10%. Algunos estudios muestran, además, que los niveles de desigualdad son mucho mayores en los hogares con niños y que con la crisis estas diferencias se han ensanchado, debido a los problemas de desempleo de los adultos del hogar y a la caída general de la actividad económica y de las rentas de los hogares (Cantó y Ayala, 2014). La fragmentación económica de la infancia, que ya era preocupante en la etapa de bonanza económica, ha alcanzado cotas muy altas en la crisis, que pueden terminar enquistándose en nuestra estructura social. España es, de hecho, uno de los países de la UE27 donde los niños sufren mayores niveles de vulnerabilidad económica, encontrando tasas mayores de pobreza infantil solo en Bulgaria y Rumanía. Tal resultado no es ajeno a la debilidad del sistema de protección social de la infancia, al no contar —a diferencia de la mayoría de los países de la UE— con prestaciones universales y al ofrecer una cuantía muy baja de la prestación por hijo a cargo. La relación entre la cuantía de esta prestación y la renta mediana (por debajo del 5%) es solo inferior en Grecia.

Uno de los resultados más relevantes de los cambios en los perfiles demográficos de la pobreza en la crisis es el recorte de las diferencias por sexo. En el periodo 2007-2012, la tasa de pobreza masculina aumentó 3,6 puntos, casi el triple que la femenina (1,3 puntos). Los datos de la EPA corroboran que el deterioro del mercado de trabajo ha tenido un menor impacto en las mujeres, a la vez que estas han podido beneficiarse de la reducción del riesgo de pobreza entre la población de edad avanzada. El resultado ha sido la práctica igualación de las tasas. Algunos autores, sin embargo, han puesto de manifiesto las limitaciones de los procedimientos convencionales de medición del riesgo de pobreza por sexo basados en el hogar. La metodología convencional de medida de la pobreza descansa en la premisa de que los miembros de un mismo hogar forman una unidad

homogénea, por lo que todos tendrán el mismo riesgo de pobreza, dependiendo de la renta conjunta del hogar.

Para superar tal restricción, Valls y Belzunegui⁽⁵⁾ proponen una simulación basada en el supuesto de autonomía individual, mediante la cual se analiza qué relación con la pobreza tendría cada individuo si fuera analizado exclusivamente con los ingresos que genera por sí mismo y no en función de la renta que obtienen otros miembros del hogar. Aunque tal metodología no está exenta de límites, como los posibles cambios de comportamiento que tendrían lugar si cada individuo tuviera que enfrentarse a la nueva situación o las dificultades para imputar individualmente algunos de los ingresos del hogar, puede aportar matices importantes sobre la supuesta igualación de las tasas. Este supuesto de autonomía solo modifica ligeramente el riesgo de pobreza en la población masculina respecto a la metodología convencional, pero hace que la pobreza femenina resulte muy superior que la de los varones. En todo caso, se sigue manifestando el hecho de un mayor crecimiento de la pobreza masculina en la crisis.

Otra manifestación reseñable de los efectos de la crisis sobre el patrón de pobreza es el crecimiento del riesgo en los tipos de estado civil distintos del matrimonio o la convivencia en pareja —con la lógica excepción de las situaciones de viudedad—, para las que resultan aplicables los comentarios anteriores sobre las personas mayores. Parece que el colchón familiar y la existencia en el hogar de otros posibles perceptores de rentas, aun con los problemas descritos anteriormente de tasas de desempleo elevadas y crecientes en los sustentadores principales, han tenido un cierto efecto amortiguador de la

pobreza en la crisis. Los procesos de separación parecen asociados en muchas personas a un aumento de la incidencia de la pobreza, incluso de sus manifestaciones más severas.

Uno de los cambios con mayores implicaciones ha sido el que ha tenido lugar en la relación entre nivel educativo y riesgo de pobreza. En vísperas de la crisis, la diferencia entre las tasas correspondientes a los colectivos con menor nivel educativo y los titulados superiores era de casi 35 puntos. En solo cinco años esa diferencia se redujo en catorce puntos. Si bien ese resultado está afectado por lo sucedido con las personas mayores, ya que son el grueso de las personas sin estudios, el análisis de las tasas alerta del continuo deterioro del riesgo de los titulados superiores, con tasas de pobreza que rozan el 10% y que en el caso de la pobreza severa se han duplicado. El drástico crecimiento del desempleo y la profundidad de la crisis en determinados sectores productivos y perfiles profesionales han hecho que los estudios superiores, aunque sigan reduciendo notablemente el riesgo de pobreza, no sean una garantía inequívoca para escapar de esta.

Conectado con este último punto, destaca especialmente el crecimiento de las tasas en los colectivos que están trabajando. Tasas de pobreza moderada del 14% y de pobreza severa cercanas al 5% reflejan la insuficiencia de los salarios para cubrir los riesgos de muchos hogares. Tal dato hay que interpretarlo teniendo en cuenta, además, que una parte importante de los trabajadores más vulnerables han dejado de estar en esta categoría, al pasar de ocupados a desempleados. Datos que reflejan, en suma, la preocupante incidencia del empleo de bajos salarios y la falta de cobertura que ofrece a este sector de la población el sistema de garantía de ingresos y de prestaciones monetarias en general. Esta misma debilidad de la red pública de protección explica también el crecimiento de la pobreza en los desempleados, con tasas cercanas al 40% y con in-

(5) Para ampliar estas ideas consultar a Valls Fonayet y Belzunegui Eraso (2014). Documento de trabajo 2.3. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.

dicadores de pobreza severa muy elevados (15%). La crisis ha puesto de manifiesto la insuficiencia de la red de protección social, con un número creciente de personas que agotaron las prestaciones de desempleo y que acceden con limitaciones a los esquemas territoriales de protección social, muy fragmentados. Especialmente preocupante es la evolución seguida por la tasa de cobertura de las prestaciones de desempleo. Desde el pico alcanzado en el año 2010, con un valor máximo para la relación entre el número de beneficiarios de prestaciones por desempleo y el de parados registrados con experiencia laboral —nueva forma de calcular la tasa de cobertura— que rozaba el 80%, la tasa no ha dejado de descender, acercándose en 2013 al 60%. El agotamiento del derecho a las prestaciones ante la prolongación de las situaciones de desempleo y la insuficiente cobertura que proporciona el sistema han dado forma a otro factor de riesgo social, como es el

crecimiento de los desempleados que se quedan sin cobertura del sistema básico de aseguramiento, que solo se ha intentado paliar con instrumentos transitorios de limitado alcance.

Por último, la severidad de los problemas de desempleo en algunas regiones, las diferencias en la estructura demográfica y la distinta fortaleza de los instrumentos de protección social han hecho que los efectos de la crisis no hayan sido completamente homogéneos en el territorio nacional. La pobreza parece haber aumentado más en el este, con incrementos especialmente marcados en Baleares y la Comunidad Valenciana y, en menor medida, en Aragón, Navarra, Cataluña, Canarias y Murcia. No obstante, la pobreza sigue concentrándose mayoritariamente en Extremadura, Castilla-La Mancha, Canarias y Andalucía, donde, salvo en el caso extremeño, la pobreza severa afecta a más de un 10% de la población.

2.4. Privación material y baja renta⁽⁶⁾

El drástico cambio de la coyuntura económica desde la publicación del anterior informe FOESSA no solo ha tenido importantes secuelas en los hogares españoles en términos de ingresos, sino también en las condiciones de vida y en las perspectivas para amplios grupos sociales. Estos cambios han alterado los niveles y características de la pobreza en España, intensificando el riesgo de exclusión de muchas familias que, pese a las mejoras logradas en la fase expansiva, se enfrentan hoy a situaciones de desempleo y graves dificultades financieras en un contexto de protección social limitada.

Aunque los ingresos siguen siendo la variable más decisiva para analizar la pobreza económica, otros

indicadores han ido ganando importancia en el ámbito europeo, en coherencia con el mayor énfasis dado al concepto de exclusión social. Al mismo tiempo, la creciente heterogeneidad interna de la Unión Europea ampliada ha hecho más acuciante la necesidad de contar con referentes directos sobre las condiciones de vida de las familias, para complementar la imagen que ofrecen las tradicionales tasas de riesgo de pobreza, basadas en umbrales relativos variables según la renta per cápita del país. Dos son las cuestiones más relevantes en el estudio de la privación material. La primera es cuáles son las tendencias en el largo plazo de los indicadores básicos que resumen las condiciones de vida de los hogares y cuál ha sido el efecto de la crisis económica. La segunda es cuáles son los determinantes de esta forma de vulnerabilidad en el periodo reciente, analizando las diferencias en el perfil de los grupos de baja renta y aquellos que sufren, además, elevados niveles de privación material.

(6) Esta sección recoge los principales resultados del análisis realizado en Martínez López y Navarro Ruiz (2014). Documento de trabajo 2.2. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.

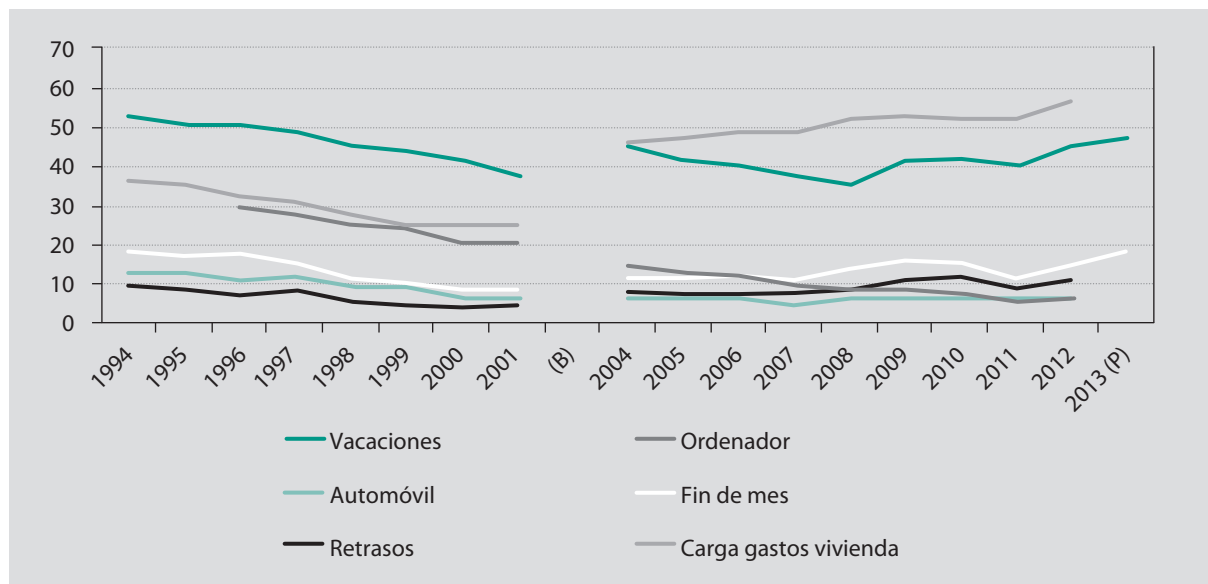
2.4.1. Tendencias de la privación material

Como se señaló anteriormente, el ciclo económico iniciado a mediados de los años noventa se caracterizó por el crecimiento económico acelerado, una notable expansión demográfica vía inmigración, el incremento del empleo y el aumento del ingreso medio por habitante. A nivel agregado, la distribución de la renta no registró cambios notables durante los quince años de crecimiento, resultando de la falta de mejoras distributivas claras la rigidez a la baja observada en la tasa de pobreza relativa. Las condiciones materiales de vida, sin embargo, mejoraron a lo largo del periodo: la dificultad para llegar a fin de mes y la falta de acceso a

bienes de equipamiento del hogar o actividades de consumo como una semana de vacaciones pagadas fuera de casa al año, disminuyeron de forma continua hasta el inicio de la crisis (gráfico 2.8).

Esta mejora en las condiciones de vida de amplios grupos sociales durante la fase de bonanza económica no estuvo, sin embargo, exenta de sombras. El carácter temporal y la baja remuneración de gran parte del empleo creado, la falta de mejoras económicas estructurales y el rápido incremento de los precios de la vivienda en el periodo previo al estallido de la burbuja inmobiliaria crearon un marco económico con amplias zonas de vulnerabilidad. Ello explica que ya varios años antes del inicio de la crisis algunos indicadores de dificultad financiera de las familias registraran un

GRÁFICO 2.8. Evolución de distintos indicadores de privación material en España, 1994-2013



Notas: (B) Ruptura en la serie por la discontinuidad en la fuente de datos.

Vacaciones = El hogar no puede permitirse pagar al menos una semana de vacaciones fuera de casa al año. Ordenador = El hogar carece de ordenador debido a la falta de recursos. Automóvil = El hogar carece de automóvil debido a la falta de recursos. Fin de mes = El hogar llega a fin de mes con mucha dificultad. Retrasos = El hogar ha tenido al menos un retraso en sus pagos periódicos durante los últimos doce meses (alquiler, hipoteca, recibos, reembolso pagos aplazados, etc.). Carga gastos vivienda = Los gastos totales de la vivienda suponen una carga pesada para el hogar.

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos del PHOGUE (1994-2001) y la ECV (2004-2012). Los datos para 2013 proceden del avance publicado por el INE (www.ine.es).

repunte, en especial los asociados a los costes de la vivienda, como el anterior Informe FOESSA se ocupó de resaltar (Martínez y Navarro, 2008). El gráfico 2.8 muestra, por ejemplo, que un 46% de la población consideraba en 2004 una carga pesada los gastos asociados a la vivienda y en 2009 el porcentaje era del 54%. Por otra parte, en torno a un 12% de los hogares declaraban tener grandes dificultades para llegar a fin de mes en los años 2004-2008, cuatro puntos por encima del dato registrado en torno al año 2000.

La crisis económica también ha tenido consecuencias particularmente graves para amplias franjas de la sociedad española en términos de privación, con un impacto temprano sobre los indicadores de privación material. La tabla 2.2 muestra la evolución del porcentaje de población con diversas carencias o situaciones de dificultad financiera a lo largo de la etapa reciente. Un primer hecho notable es que la mejora progresiva de casi todos los indicadores durante el periodo previo a la crisis se revirtió en el último quinquenio, con la única excepción de algunos relacionados con la posesión de bienes duraderos y los problemas del entorno.

Uno de los efectos más intensos de la crisis ha sido, sin duda, la disminución de la capacidad para hacer frente a gastos imprevistos: el porcentaje de personas sin liquidez para afrontar desembolsos inesperados pasó del 36% en 2008 al 42% en 2009, y siguió creciendo luego hasta rozar el 48% en 2013(7). Igualmente, ha aumentado de forma inequívoca el número de familias que declaran no poder permitirse un viaje de vacaciones de al menos una semana al año. Aunque con prevalencia más baja, otros indicadores que se han mostrado muy sensibles a la crisis son las dificultades para mantener una temperatura adecuada

(7) La ruptura de las series en el caso de los ingresos citada anteriormente no afecta a los indicadores de privación.

en la vivienda, la renuncia a visitar el dentista por razones económicas, o los retrasos en el alquiler, la hipoteca u otros pagos periódicos. Por su parte, la existencia de grandes dificultades para llegar a fin de mes, que afectaba al 11%-12% de la población en los años anteriores a la crisis, se disparó al 18,5% en 2013, según los datos adelantados por el INE.

El incremento del desempleo y el deterioro de las condiciones económicas han tenido, por tanto, un claro impacto en las condiciones de vida de los hogares, con especial incidencia en los indicadores de dificultad financiera. Para evaluar en términos globales la magnitud del cambio y explorar en qué medida las peores condiciones se concentran en las mismas familias es necesario construir un índice global de privación material. Desde la publicación del anterior Informe FOESSA, la estadística comunitaria ha progresado en el uso de indicadores de privación para el análisis de la pobreza, hasta el punto de incluir una medida de «privación material severa» en la nueva medida de «riesgo de pobreza o exclusión social» definida para monitorizar el objetivo de reducción de la pobreza dentro de la estrategia Europa 2020. Al mismo tiempo, se han estudiado en profundidad la validez, la fiabilidad y la robustez de los indicadores actualmente recogidos en las encuestas europeas (Guio, Gordon y Marlier, 2012). Se cuenta actualmente con una lista revisada de indicadores de privación material, incluidos de forma rutinaria en las encuestas realizadas desde 2013. Esta lista, sin embargo, no está disponible para el periodo considerado en este estudio, pero puede completarse con el índice de «carencia material» publicado en los últimos años en España por el INE y un índice alternativo que consideramos que tiene algunas ventajas sobre los dos anteriores.

El índice de privación material severa de Eurostat recoge la carencia de al menos cuatro elemen-

TABLA 2.2. Privación material 1994-2013

	94	95	96	97	98	99	00	01	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	
El hogar no puede permitirse																			
Mantener la vivienda bien caldeada en los inviernos	—	—	—	—	—	—	—	—	9	9	10	8	6	7	7	6	9	—	
Vacaciones fuera de casa al menos una semana al año	53	51	51	49	46	44	42	38	45	42	41	38	36	42	43	41	47	48	
Comida de carne, pollo o pescado cada dos días	3	2	2	2	1	2	2	2	2	2	4	2	2	2	3	3	3	—	
Recibir tratamiento dental	—	—	—	—	—	—	—	—	11	7	7	6	7	8	8	7	11	—	
Ahorrar (PHOGUE) / Afrontar gastos imprevistos (ECV)	76	66	62	59	59	62	53	51	40	35	33	31	30	37	39	38	42	42	
Coche	13	12	11	11	9	9	6	6	7	6	6	5	6	6	6	6	6	—	
Televisión	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	—	
Lavadora	—	—	—	—	—	—	—	—	0	1	1	0	0	0	0	0	0	—	
Teléfono (incluido móvil)	9	9	8	6	5	4	2	1	1	1	1	0	0	0	0	1	1	—	
Ordenador	—	—	30	28	25	24	21	21	15	12	12	10	9	8	8	6	7	—	
Dificultades financieras																			
El hogar suele llegar a fin de mes con mucha dificultad	18	17	18	15	11	10	8	8	12	11	12	11	14	16	15	11	15	19	
Retrasos en pago de hipoteca o alquiler el último año	5	4	3	4	2	2	2	2	4	3	3	3	5	7	6	5	6	—	
Retrasos en pago de recibos el último año	6	5	5	5	3	3	3	3	5	5	4	5	5	5	6	8	6	—	
Retrasos en el pago de compras aplazadas u otros préstamos (no vivienda) el último año	4	2	2	3	1	1	1	1	3	3	2	2	3	4	4	3	3	—	
Retrasos de alguno de los tres tipos previos el último año	10	8	7	9	5	5	4	5	8	7	7	8	8	11	12	9	11	—	
Los gastos de la vivienda suponen una carga pesada	37	36	33	31	28	25	26	25	46	47	49	49	53	54	52	52	57	—	
Pago compras a plazos o devolución de otros préstamos (no vivienda) supone una carga pesada	13	13	13	12	11	10	8	10	16	14	14	16	17	19	17	13	13	—	
Problemas en la vivienda y su entorno																			
Carencia de bañera o ducha	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	—	
Carencia de inodoro en interior vivienda	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	—	
Poco espacio en la vivienda	28	29	28	26	24	22	19	21	—	—	—	19	—	—	—	—	15	—	
Goteras, humedades o podredumbre	25	19	21	22	19	16	13	14	21	18	18	19	17	18	22	16	12	—	
Luz natural insuficiente en alguna habitación	20	18	20	18	13	16	11	12	13	11	12	11	6	7	6	4	4	—	
Ruidos producidos por vecinos o procedentes del exterior	34	31	35	33	30	30	24	28	25	29	27	26	22	22	18	16	15	—	
Contaminación, suciedad u otros medioambientales	20	20	14	14	13	11	9	9	16	17	16	16	13	14	11	8	8	—	
Delincuencia o vandalismo en la zona	27	25	20	20	17	14	12	14	19	19	19	18	15	16	13	11	10	—	

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos del PHOGUE y la ECV.

tos de una lista de nueve indicadores(8). Aunque este es el índice actualmente incluido en la estrategia Europa 2020, junto a las variables de baja renta y baja intensidad laboral, presenta algunas limitaciones que reducen su utilidad para el análisis de los cambios en la privación material en un país como España. Por una parte, cuatro de los nueve indicadores son bienes duraderos cuya posesión está muy generalizada en los países de la Europa rica. Ello implica que el umbral de cuatro o más carencias termina aplicándose a una lista de seis y no de nueve indicadores, por lo que tiende a reflejar solo situaciones de carencia muy severas, que afectan a un bajo porcentaje de familias (en torno al 4% en el caso de España, como promedio a lo largo del periodo 2004-2012). Por otra parte, el elevado peso del acceso a bienes duraderos dentro de la lista total resta al índice sensibilidad al ciclo económico. El porcentaje de familias en privación material severa solo superó el 5% en el año 2012, tras marcar un mínimo en torno al 3,5% en los años 2007 y 2008.

El índice del INE consta de siete indicadores(9). El umbral aplicado para definir la situación de carencia material es de tres o más elementos de los siete considerados. Este índice tiene la ven-

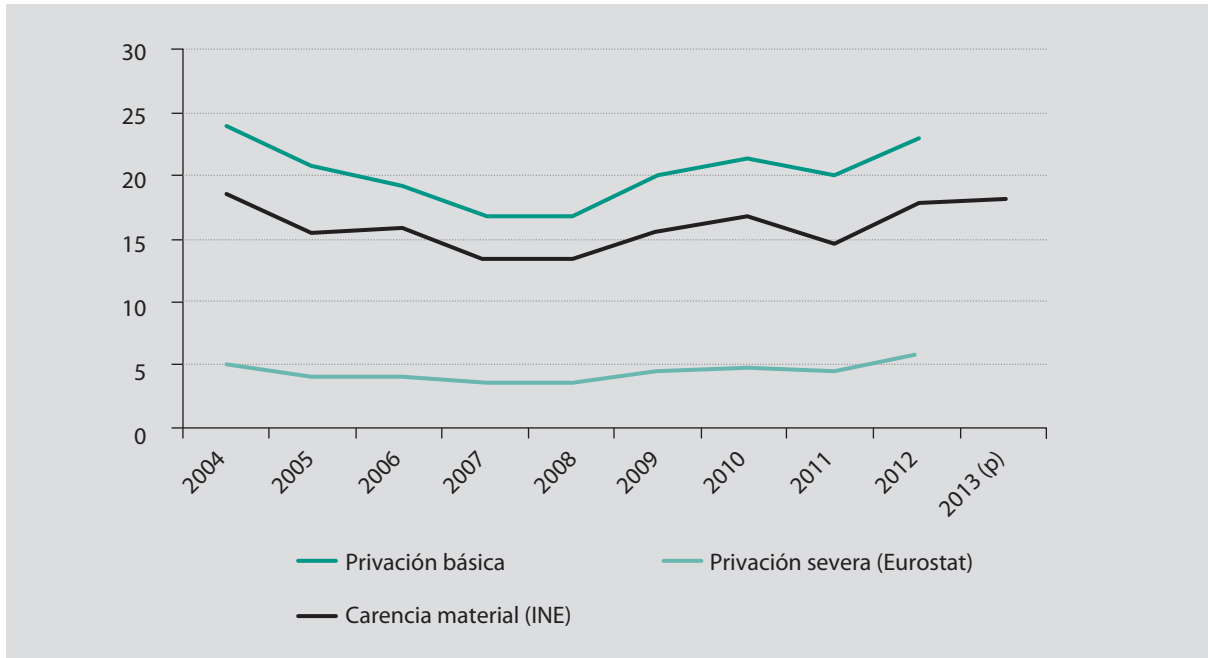
taja, frente al de privación material severa, de capturar un grupo más amplio de familias en situación de dificultad económica (aproximadamente un 18% en 2012), además de resultar más sensible al ciclo económico (la carencia material pasó de 13% a 18% en el transcurso de la crisis). Una desventaja es que, al contar con menos indicadores, ofrece poca versatilidad en la elección de umbrales, ya que el cambio en el número de ítems utilizado como línea de pobreza provoca grandes variaciones en el porcentaje de personas en estado de privación material.

Una lista alternativa contiene los indicadores utilizados en este informe para identificar las situaciones de privación material. La escala consta de nueve ítems, como el índice original de Eurostat, pero los tres indicadores no retenidos a partir de 2013 se sustituyen por la carencia no deseada de ordenador, como en el índice elaborado por el INE, y otras dos variables, que son el hacinamiento en la vivienda y la situación de sobrecarga asociada a los gastos de vivienda. El índice resultante presenta mejores propiedades que otras posibles alternativas en términos de fiabilidad, idoneidad y validez de los indicadores, por lo que supone una opción más adecuada para estudiar la privación material en el periodo 2004-2012, previo al inicio de la publicación de la lista revisada en la ECV (Navarro y Martínez, 2014).

Los dos últimos indicadores de vivienda citados ofrecen información relevante para analizar el impacto de la crisis en España. Las dificultades para hacer frente a los gastos de vivienda han sido un rasgo característico de la etapa reciente, en especial desde el abrupto aumento de los precios inmobiliarios a partir del año 2000. Dentro de la Unión Europea, tan solo Irlanda muestra un incremento similar de este indicador durante el periodo 2004-2012, si bien a niveles absolutos más bajos. La subida ha sido, además, mucho más marcada para los grupos de baja renta: un 17% de las personas del primer

(8) No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año, no puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días, no puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada, no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos, ha tenido retrasos en algún pago periódico en los últimos doce meses, no puede permitirse disponer de una lavadora, no puede permitirse disponer de un teléfono, no puede permitirse disponer de una televisión y no puede permitirse disponer de un automóvil.

(9) No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año, no puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días, no puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada, no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos, no puede permitirse disponer de un automóvil, no puede permitirse disponer de un ordenador personal y ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal en los últimos doce meses.

GRÁFICO 2.9. Tendencia de la privación material según diversos índices de privación

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECV 2004-2012 (versión revisada por el INE en noviembre de 2013).

quintil mostraban sobrecarga en 2004, frente al 52% en 2012. Existe una amplia evidencia dentro y fuera de España de la relación entre gastos de vivienda y pobreza (Tunstall *et al.*, 2013). Por su parte, el indicador de hacinamiento en la vivienda, aunque se mantiene durante todo el periodo (salvo en 2004) por debajo del 10% y no muestra un empeoramiento claro durante la crisis, refleja en sí mismo una privación que puede ser significativa para ciertos grupos sociales, y en particular para las familias con niños durante los años más recientes, dado que la reagrupación de hogares en una sola vivienda ha sido una de las posibles estrategias para suavizar los efectos de la crisis.

Tomando tres indicadores como umbral de privación en la anterior escala, la tasa de privación material disminuyó en algo más de siete puntos durante el periodo 2004-2008, para volver a incrementarse desde el inicio de la crisis (con el

único paréntesis del año 2011). La evolución durante la crisis es muy similar a la resultante del índice de carencia material del INE (gráfico 2.9). Como puede apreciarse, ambos índices presentan valores muy superiores a la medida de privación material severa de Eurostat, que se mueve entre el 4% y el 5% durante todo el periodo.

2.4.2. Baja renta y privación material

Uno de los rasgos más destacados de la crisis es el aumento del porcentaje de población que sufre a la vez baja renta y privación material. En el año 2008, un 8% de los españoles eran clasificados como pobres según los dos criterios, mientras que un 13% recibía baja renta pero no sufría privación material, y otro 9% mostraba privación material pese a tener ingresos superiores

al umbral. Cuatro años más tarde, la tasa de lo que en algunos estudios se ha llamado «pobreza consistente»⁽¹⁰⁾ se eleva al 12% (tabla 2.3). Paralelamente, ha aumentado el grupo de los que sufren solo privación, y se ha reducido el número de personas que tienen solo baja renta.

Varios factores pueden explicar esta evolución. Por una parte, el cambio del perfil de los hogares de baja renta desde la población inactiva hacia la subocupada o desempleada da mayor peso, dentro de la población «en riesgo de pobreza», a familias con altos niveles de privación material, y «expulsa» fuera de la pobreza a muchos pensionistas que tenían antes de la crisis rentas comparativamente bajas pero no sufrían privación material. Por otra parte, el desempleo de larga duración y la permanente precariedad laboral ha generado situaciones de baja renta persistente, más asociadas a la privación material que los episodios transitorios de caída de ingresos. Por último, la propia reducción del umbral de pobreza durante la crisis puede explicar que las situacio-

nes de pobreza relativa de 2012 vayan asociadas a peores condiciones de vida y dificultades económicas más agudas que en 2007 o 2008.

A la luz de estos resultados, son varias las cuestiones que pueden plantearse. ¿Qué factores están asociados a los diferentes perfiles de renta y privación? ¿Qué rasgos sociodemográficos tienen los «doblemente pobres», en comparación con los que presentan una situación de riesgo bajo solo en uno de los dos criterios? ¿Cómo se han visto modificados estos perfiles como consecuencia de la crisis? Entre los factores demográficos, la composición familiar constituye un determinante significativo del perfil de pobreza o privación de los hogares, con un cierto cambio de patrón experimentado a raíz de la crisis económica. Durante el periodo 2004-2008, los mayores de 65 años que vivían solos eran los que mostraban la peor situación en términos de baja renta, en especial las mujeres, pero tenían niveles de privación material comparativamente bajos. A partir de 2009 (en el caso de los hom-

TABLA 2.3. Distribución de la población según la incidencia de los problemas de baja renta y privación material, 2004-2012

	No pobre	Solo privación	Baja renta y privación	Solo baja renta	Ratio de solapamiento
2004	65	15	9	11	0,26
2005	68	12	9	11	0,28
2006	69	11	9	12	0,28
2007	71	9	7	12	0,25
2008	70	9	8	13	0,26
2009	69	11	9	11	0,29
2010	68	11	10	11	0,32
2011	68	9	11	12	0,34
2012	66	11	12	10	0,35
%Δ 2008-2012	-5	24	51	-20	35

Fuente: Elaboración propia con datos de la ECV 2004-2012, versión revisada por el INE en noviembre de 2013.

(10) Véase, por ejemplo, Maître *et al.* (2013, 2006) o Layte *et al.* (2001).

bres) y de 2011 (en el de las mujeres), se percibe un trasvase importante desde el perfil de «solo baja renta» hacia el perfil de «ni baja renta ni privación material», y este tipo de hogar llega a alcanzar, en 2012, la mayor concentración de personas que no sufren ni pobreza ni privación. Los menores de 65 años que viven solos, por su parte, tienden a sufrir, simultáneamente, baja renta y privación, y cuando son menores de 30 años se concentran especialmente en el perfil de privación.

Los hogares que acumulan mayores desventajas son los monoparentales y las parejas con más hijos, lo que refuerza la conclusión previa de que es urgente la mejora de la protección de estas familias. En ellas se dispara la concentración de personas que sufren de forma simultánea pobreza y privación. Además, en los primeros destaca también la elevada proporción de hogares que sufren privación incluso con rentas superiores al umbral, mientras que los hogares con tres o más niños se concentran más en el perfil de baja renta y privación, o bien en el de solo baja renta.

De todas las categorías demográficas, son los hogares donde la persona principal es extranjera los que acumulan mayores desventajas antes y después de la crisis. En su mayoría se concentran en el perfil que sufre de forma simultánea problemas de baja renta y de privación, o bien solo privación material. La crisis económica ha hecho mella en nacionales y extranjeros, y ha aumentado el porcentaje de personas que muestran privación o baja renta, pero la situación a finales del periodo es especialmente grave en el caso de los extranjeros no comunitarios: un 30% sufre baja

renta y privación material (el triple del promedio nacional), y otro 25% sufre privación pese a obtener ingresos superiores al umbral.

Respecto al nivel de estudios y la relación con la actividad, el perfil de pobreza más claro se identifica en los colectivos con estudios inferiores a la segunda etapa de secundaria, que también son los que acumulan mayores desventajas, ya que, a medida que disminuye el nivel educativo alcanzado, se incrementa el riesgo de sufrir simultáneamente baja renta y privación. Igualmente, los desempleados destacan como los que se concentran en mayor medida entre los que sufren simultáneamente pobreza y privación, o bien privación sin baja renta. Dadas las características del mercado laboral español y los altísimos niveles de temporalidad en el contexto comparado, destaca cómo los trabajadores con contrato temporal son los que acumulan mayores desventajas, empezando a crecer desde 2008, y sobre todo a partir de 2010, de forma importante el porcentaje de estos que sufren de forma simultánea baja renta y privación. Desde la perspectiva del hogar, aquellos con muy baja intensidad laboral se concentran en el grupo que más problemas sufre, tanto de privación como de renta. Es especialmente grave observar cómo en 2012, por ejemplo, casi la mitad de este grupo tenía a la vez baja renta y privación material, un porcentaje cuatro veces superior a la media. Tales carencias, unidas a los problemas de pobreza monetaria revisados con anterioridad, invitan a reflexionar sobre la debilidad de las redes de protección social y la clara insuficiencia del sistema de garantía de ingresos.

2.5. La dinámica de los ingresos de los hogares

Uno de los aspectos menos conocidos del proceso distributivo en España es el de la dinámica de las rentas de los hogares. Son varios los interro-

gantes planteados por los análisis estáticos de la desigualdad, como los de los apartados previos, que solo encuentran contestación desde una

perspectiva dinámica. La estabilidad en los indicadores de la distribución de la renta puede ser compatible, por ejemplo, con reordenaciones en la escala de rentas, que pueden tener implicaciones notables sobre el bienestar social. Aspectos tales como el grado de inestabilidad de los ingresos, las consecuencias de posibles cambios en la estructura de hogares sobre las rentas individuales o los efectos de las transiciones en el mercado laboral remiten al análisis longitudinal de los ingresos.

En el VI Informe FOESSA se analizaba la dinámica de las rentas de los hogares para buena parte del anterior periodo de bonanza económica (Ayala y Sastre, 2008). Los resultados reflejaban una mayor movilidad de ingresos que la de otros países europeos, especialmente aquellos que presentaban indicadores de desigualdad inferiores a los de España. No obstante, persistía una notable inercia en el comportamiento a largo plazo de la distribución de ingresos que hacía que las transiciones en la escala de rentas en la sociedad española no compensaran la mayor desigualdad. Los datos relativos al tipo de transiciones registradas parecían señalar, además, una mayor movilidad de los individuos de renta media y baja, muy superior a la de otros países, y una notable inmovilidad de los ubicados en la parte alta de la distribución.

El estudio de la movilidad de ingresos parece especialmente pertinente en la situación actual de crisis no solo para actualizar aquel retrato, sino para identificar la proporción de la movilidad que se debe a las variaciones de las rentas y la que se debe a los cambios en las posiciones en la distribución de la renta. En la línea, además, del estudio anterior del patrón de pobreza, también permite aislar las características de los individuos más perjudicados por la recesión en términos de movilidad o cronificación de su situación.

2.5.1. La movilidad de los ingresos en los hogares españoles⁽¹¹⁾

La Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) es un panel rotante que permite el seguimiento de cada individuo durante un periodo máximo de cuatro años, siempre y cuando no abandone la encuesta antes de que se agote el periodo de colaboración con la misma⁽¹²⁾. Para el análisis de la movilidad, en este apartado se utiliza, como en las secciones previas, el ingreso anual disponible del hogar ajustado por la escala de equivalencia de la OCDE modificada. Dado el modo de recogida de la información en la encuesta, los ingresos son anuales y pertenecen al año natural anterior a su realización. Por ello, el periodo analizado abarca desde 2003 hasta 2010. Todos los ingresos están en términos reales de 2011, de forma que son comparables al corregir el efecto de la inflación.

Se toma como referencia el ingreso de los individuos, siguiendo la decisión más frecuente en los estudios longitudinales, dada la dificultad para seguir en el tiempo unidades que pueden experimentar cambios en su composición, como es el caso del hogar. Pero, aunque la unidad de medida sean los individuos, las características de los hogares a los que estos pertenecen son cruciales para analizar la movilidad de los ingresos. Los datos presentados corresponden a la movilidad interanual para pares de años consecutivos en el periodo 2004-2010, con un promedio de 18.400 individuos analizados en dos periodos consecutivos.

⁽¹¹⁾ Esta sección recoge los principales resultados del análisis realizado en Bárcena Martín y Moro Egido (2014). Documento de trabajo 2.4. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.

⁽¹²⁾ En el momento de elaboración de este trabajo se disponía de los microdatos correspondientes a las olas 2004-2011.

Una de las formas más sencillas de medir la movilidad es observar la ausencia (o presencia) de una relación de dependencia de los ingresos de cada individuo en la distribución final respecto a la distribución inicial. El indicador más básico dentro de este enfoque es la correlación de los ingresos de los individuos en distintos momentos del tiempo. Otro indicador similar es la pendiente de la recta de regresión entre el logaritmo del ingreso de la distribución final y el de la distribución inicial ($\beta \log x_0$). La misma idea de asociación de las rentas en los dos periodos se recoge en el índice de Hart, que se formula como el complementario de la correlación entre los ingresos (en logaritmos) de los distintos periodos.

Los indicadores para el periodo analizado (tabla 2.4) no permiten llegar a una conclusión robusta acerca de la tendencia de la movilidad interanual antes y después de la crisis, aunque parece que esta es algo mayor en el segundo caso. Se aprecia una asociación lineal positiva de los ingresos y de los logaritmos de los ingresos, con valores mínimos y máximos entre 0,615 y 0,768, resultados que indican un grado de movilidad interanual similar (o ligeramente superior) a los obtenidos por Ayala y Sastre (2005) para el periodo 1993-1997, con datos del Panel de Hogares de la Unión Europea, y algo superior a lo estimado por Cantó (2000) para el periodo 1985-1992, con datos de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares.

Una segunda interpretación de la movilidad se basa en su definición como la distancia entre los ingresos de los individuos durante un intervalo de tiempo. Dicha distancia refleja la inestabilidad en

los ingresos de los individuos, por lo que puede asociarse a inseguridad en la percepción de rentas. El indicador de Fields y Ok (1996) es el más difundido de los indicadores de las fluctuaciones intertemporales de los ingresos, y es el resultado de la suma de los valores absolutos de los cambios de ingreso de cada individuo normalizada por el tamaño de la población. En términos de bienestar, una de las ventajas de este indicador es que permite realizar dos tipos de descomposición: una que nos ofrece información sobre la estructura de la movilidad, y otra que permite obtener la movilidad total como media ponderada de la movilidad de distintos grupos de población. La primera descomposición permite diferenciar entre la componente de movilidad debida al crecimiento económico y la que resulta de las reordenaciones de los individuos en la distribución de la renta.

Lo más relevante es que la variación longitudinal de los ingresos aparece mayoritariamente explicada por el segundo componente. La contribución del crecimiento económico es claramente menor y en el periodo de crisis experimenta un cambio de signo. El valor negativo en las tres últimas transiciones analizadas indica que los ingresos experimentaron un crecimiento real negativo, compensado por una mayor movilidad de intercambio que hace que la movilidad en conjunto crezca en estos dos periodos. En otros términos, la recesión ha potenciado un tipo de dinámica de los ingresos que produce efectos negativos sobre el bienestar social, al no apoyarse en el crecimiento real de la renta, generándose intercambios de posiciones entre los grupos de renta.

TABLA 2.4. Indicadores de asociación estadística de los ingresos

	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Coef. correlación	0,768	0,740	0,747	0,733	0,743	0,732
$\beta \log x_0$	0,708	0,686	0,671	0,754	0,615	0,618
Índice de Hart	0,282	0,306	0,307	0,371	0,397	0,371

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

Si se descomponen estos cambios por grupos de ingresos(13), se aprecia que tanto antes de la crisis como una vez iniciada esta la contribución a la movilidad es mayor en el grupo de ingresos bajos, siendo el de mayores ingresos el más inmóvil. Esta es una característica diferencial de la estructura social española, revelando distintas fuentes, ya sea de encuestas o de registros fiscales, una movilidad muy limitada desde las rentas medias hacia ingresos mayores. Este patrón no se ha visto alterado por la crisis, aunque se han concentrado todavía más los movimientos en el grupo de ingresos bajos, reduciéndose la de los otros dos colectivos, y muy especialmente al principio de la crisis en el caso de los individuos con mayores ingresos.

Tales resultados remiten para su explicación a algunas de las características estructurales del mercado de trabajo español. Los problemas de desajuste educativo y las elevadas tasas de temporalidad propician una mayor inestabilidad en los ingresos de los colectivos con menor nivel educativo, dados sus menores recursos ante eventuales cambios en el ciclo económico y la posibilidad de mayores rotaciones entre los trabajos con remuneraciones más bajas, así como un mayor número de transiciones desde el empleo, aunque mal remunerado, hasta el desempleo. La crisis no ha hecho sino avivar estos procesos.

2.5.2. Las transiciones entre decilas de ingresos

Una clave importante en la interpretación de los cambios en la movilidad de ingresos en la

crisis es si ha sido de carácter descendente y si ha afectado especialmente a los individuos con menos ingresos. Los indicadores de movilidad que permiten dar una interpretación más natural a estas cuestiones son los que resumen aquella como los cambios en la posición relativa de los individuos en la escala de ingresos a lo largo del tiempo. Para captar estos cambios se pueden elaborar matrices de transición entre distintas deciles de la distribución. Estas matrices permiten analizar un aspecto relevante para el análisis de los efectos de la crisis sobre los ingresos de los individuos, como es el sentido del cambio en los ingresos(14).

El mayor interés se centra en detectar quiénes experimentan los saltos, hacia dónde, si la crisis ha provocado cambios en el sentido de las transiciones o si conforme esta avanzó su efecto varió. La tabla 2.5 muestra las transiciones entre decilas. En esta se aprecia que entre el 31,7% y el 34,6% de los individuos permanecen en la misma decila entre dos periodos consecutivos, lo que supone una cifra cercana a la obtenida por Ayala y Sastre (2005) para el periodo 1993-1997, pero ligeramente diferente a la de Cantó (2000) para España en el periodo 1985-1992. En esa misma tabla se puede observar que a partir del comienzo de la recesión las transiciones son, en general, menos frecuentes, aunque con cambios cualitativos muy relevantes. Así, el análisis del sentido de estas transiciones permite concluir que antes de la crisis las transiciones de ingresos hacia decilas superiores eran más frecuentes que las transiciones en sentido opuesto, pero tal comportamiento se ha invertido con la crisis, siendo más frecuentes las transiciones descendentes. Además, a medida que la recesión se ha prolongado y se ha hecho más severa, esta tendencia se ha acentuado.

(13) La población se ha clasificado en tres grupos, según el nivel de ingresos equivalentes: ingresos bajos (individuos con ingresos equivalentes inferiores al valor de la tercera decila de 2005), ingresos altos (individuos con ingresos superiores al valor de la séptima decila de 2005) e ingresos medios (individuos con ingresos entre la tercera y la séptima decila de 2005).

(14) En este trabajo se emplean matrices de transición «absolutas», con límites constantes a partir de los deciles de la distribución de ingresos de 2005.

TABLA 2.5. Transiciones entre decilas de ingresos (%)

Total	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Permanece en la misma decila	31,7	31,7	34,1	34,4	34,5	34,6
Asciende una decila	17,8	16,9	18,8	15,9	16,1	13,6
Desciende una decila	15,5	15,6	13,5	16,8	17,3	18,6
Asciende dos decilas	9,4	8,9	9,8	7,6	7,2	6,9
Desciende dos decilas	7,5	7,6	6,0	7,8	7,8	8,3
Asciende más de dos decilas	10,5	9,8	11,3	8,7	7,8	7,5
Desciende más de dos decilas	7,6	9,4	6,6	8,8	9,2	10,5

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

El análisis detallado de las transiciones que se producen en los tres grupos de renta anteriormente definidos pone de manifiesto situaciones claramente diferenciadas. La tabla 2.6 muestra, en primer lugar, que la proporción de individuos que permanecen en la misma decila es mayor en los ingresos altos y bajos, mientras que la mayor inestabilidad la experimentan los ingresos medios. En segundo lugar, el análisis del sentido de las transiciones revela que antes de la crisis los individuos de ingresos bajos experimentaban más transiciones hacia arriba que hacia abajo, pero el saldo positivo de transiciones ascendentes ha descendido bruscamente con la crisis. En tercer lugar, los ingresos altos experimentan más transiciones hacia abajo que hacia arriba, proceso que ha aumentado con la crisis, pero en menor medida que en los otros dos grupos. Por último, en el grupo de ingresos medios, con un mayor número de transiciones ascendentes que hacia abajo antes de la crisis, también se ha invertido este comportamiento en la crisis. En síntesis, el principal efecto de esta ha sido el aumento de las transiciones netas hacia decilas inferiores, proceso que se ha agudizado con la prolongación de la caída de la actividad económica y el aumento del desempleo. Si bien este proceso ha sido común a los tres grupos de ingresos, ha afectado mucho más a los ingresos más bajos (con un aumento de las transiciones descendentes de un 63%) que a los medios (aumento del

43%) y, sobre todo, que a los ingresos más elevados (34,5%).

Una última cuestión relevante en el análisis de las transiciones es qué características individuales y del hogar explican el mayor efecto de la crisis sobre el sentido de las transiciones. Una posible aproximación empírica a la cuestión es un análisis *multinomial*, donde se pueden explicar los tres posibles valores de las transiciones —desplazamiento interanual hacia decilas superiores, hacia decilas inferiores o permanencia en la misma decila— a través de distintas variables explicativas. Estas incluyen una serie de variables dicotómicas que permiten diferenciar en qué año de la crisis se producen las transiciones y un conjunto amplio de características individuales y del hogar.

En una breve síntesis de los resultados, que pueden consultarse en el documento de trabajo 2.4., destaca, en primer lugar, en relación con las características de la persona de referencia, que no se encuentran, en línea con la literatura existente, diferencias por sexo en la probabilidad de transición hacia decilas superiores o inferiores. De forma general, los hogares con persona de referencia joven son más propensos a las transiciones en ambos sentidos que los de mediana edad. Una posible explicación es la acusada inestabilidad laboral en las primeras etapas de participación en

TABLA 2.6. Transiciones entre decilas por grupos de ingresos (%)

Ingresos bajos	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Permanece en la misma decila	34,2	35,9	33,6	34,4	35,1	37,7
Asciende una decila	19,9	19,2	19,4	18,7	18,0	16,5
Desciende una decila	11,7	11,8	9,3	12,3	13,4	14,4
Asciende dos decilas	11,5	11,1	11,9	11,1	11,6	11,4
Desciende dos decilas	2,6	2,7	2,1	3,1	4,6	4,2
Asciende más de dos decilas	20,2	19,3	23,6	20,4	17,3	15,9
Desciende más de dos decilas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Ingresos bajos: inferiores a la tercera decila de la distribución de ingresos de 2005.

Ingresos medios	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Permanece en la misma decila	22,4	22,2	24,1	26,5	26,0	24,6
Asciende una decila	18,4	17,2	20,0	15,7	17,0	14,6
Desciende una decila	16,8	16,4	14,1	17,7	18,0	19,6
Asciende dos decilas	12,0	11,5	13,9	9,9	8,8	8,5
Desciende dos decilas	10,5	10,3	8,2	10,4	9,7	10,9
Asciende más de dos decilas	10,4	10,3	11,2	9,3	8,7	8,1
Desciende más de dos decilas	9,5	12,1	8,6	10,5	11,7	13,7

Ingresos medios: entre la tercera y la séptima decila de la distribución de ingresos de 2005.

Ingresos altos	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Permanece en la misma decila	42,4	41,4	48,1	43,5	44,2	44,1
Asciende una decila	14,6	14,5	16,6	14,3	13,6	10,0
Desciende una decila	17,9	18,1	16,5	18,8	19,3	20,6
Asciende dos decilas	3,2	3,0	2,3	2,4	2,3	1,4
Desciende dos decilas	8,6	8,5	6,6	8,0	7,7	8,5
Asciende más de dos decilas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Desciende más de dos decilas	13,3	14,5	9,9	13,1	12,9	15,3

Ingresos altos: superiores a la séptima decila de la distribución de ingresos de 2005.

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

el mercado de trabajo. La proporción de mayores en el hogar muestra una asociación positiva con la estabilidad en los ingresos. Este resultado se ha constatado en varios países y se debe a que los mayores son, en su gran mayoría, perceptores de rentas casi fijas en términos reales, y menos sensibles, por tanto, a los cambios de ciclo económico.

Las estimaciones realizadas muestran también que los individuos con mayores niveles educati-

vos presentan menos inestabilidad en sus rentas, incluso en las fases recesivas. Estos individuos tienen mayor capacidad de adaptación a los cambios en el mercado laboral. Los resultados revelan también que los individuos con niveles educativos más bajos tienen menos probabilidad de experimentar movilidad ascendente, lo que refrenda la conclusión del análisis previo de una vulnerabilidad mucho mayor ante las contracciones de la economía.

Respecto a las características del hogar, parece existir una relación positiva entre el tamaño del mismo y las probabilidades de transiciones ascendentes cuando los ingresos son altos, mientras que lo contrario sucede en los grupos de ingresos bajos. El efecto de la dimensión del hogar no puede ser considerado, sin embargo, constante, debido a la mayor posibilidad de cambios en la composición de los hogares de mayor tamaño a lo largo del tiempo. Un mayor número de hijos limita, en cualquier caso, la posibilidad de escapar de la parte baja de la distribución, y, en el caso del grupo de ingresos altos, reduce los movimientos hacia decilas superiores.

Los resultados referidos a la relación con la actividad dan validez empírica a algunas de las hipótesis sobre la relación entre las características del mercado de trabajo español y la vulnerabilidad de los hogares en la crisis. Como era previsible, mayores porcentajes de activos en el hogar con contratos fijos propician una mayor estabilidad de los ingresos, mientras que, cuanto mayor es el porcentaje de desempleados en el hogar, mayor es la probabilidad de transitar hacia decilas inferiores. Con los límites que imponen los problemas de representatividad muestral en algunas regiones, los resultados referidos al ámbito te-

rritorial revelan un mayor riesgo de transiciones hacia decilas inferiores de los individuos de ingresos altos en Cataluña y la Comunidad Valenciana, mientras que la probabilidad de transiciones hacia arriba es menor en Asturias, País Vasco, Navarra, Castilla y León, Extremadura y Murcia.

Especialmente relevante es el resultado de que la crisis ha favorecido las transiciones hacia decilas más bajas y ha limitado la movilidad ascendente, agudizándose, además, estos efectos a medida que aquella ha ido transcurriendo. Estas barreras para la movilidad ascendente afectan a todos los niveles de ingresos. Si se ponen en conexión estos resultados con los observados en apartados anteriores, parece claro que la crisis no ha hecho sino exacerbar los efectos sociales negativos derivados de los problemas de vulnerabilidad de la sociedad española, profundamente enquistados en nuestra estructura social ya antes del cambio de ciclo económico. A pesar de que en un principio se pensó que esta crisis podía ser distinta de otras anteriores y que arrastraría en mayor medida a la parte alta de la distribución, dada su mayor participación en los mercados financieros, los datos muestran que la parte alta es la última en ver aumentar las probabilidades de que caigan sus ingresos.

2.6. La desigualdad de los salarios⁽¹⁵⁾

2.6.1. Tendencias de la desigualdad salarial en los países de la OCDE

Una de las razones más importantes para explicar la tendencia al aumento de la desigualdad de

la renta de los hogares es el ensanchamiento de las diferencias en la renta de mercado (antes de impuestos y transferencias) y, en particular, de los salarios (OCDE, 2008). Según la OCDE (2004), el cociente entre la novena y la primera decila de la distribución de salarios de los trabajadores varones a tiempo completo aumentó aproximadamente un 15% entre 1970-1979 y 1990-2001 (medias de los periodos) en 20 países de la OCDE para los que se dispone de datos. Esta desigualdad no solo se incrementó en el Reino Unido y en EE.UU., tendencia bien conocida, sino tam-

(15) Esta sección recoge los principales resultados del análisis realizado en García Serrano y Arranz Muñoz (2014). Documento de trabajo 2.5. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.e/informe Capítulo 2.

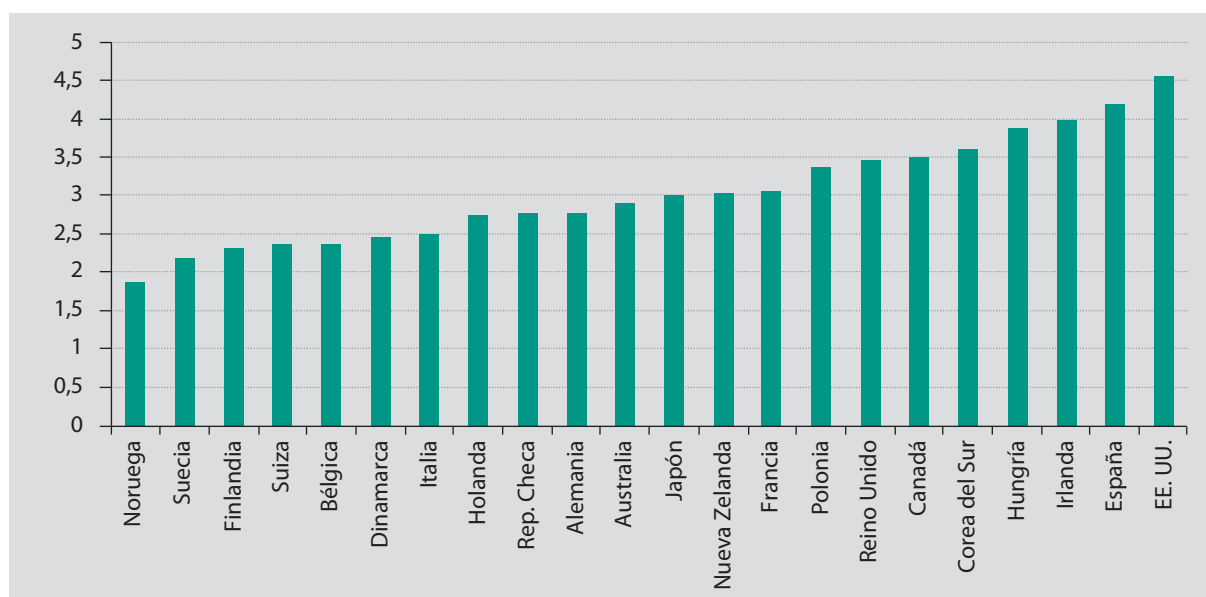
bién en países como Australia, Nueva Zelanda, Italia, Holanda y Suecia, y, a partir de principios de los noventa, en los países de Europa del Este. Sin embargo, la dispersión salarial permaneció más o menos estable en muchos países europeos y en Japón, y disminuyó en Corea del Sur, al menos hasta finales de los noventa.

La misma OCDE (2011) confirmó posteriormente que ese mismo indicador aumentó en prácticamente todos los países miembros, salvo España, Francia y Japón, entre mediados de los años ochenta y finales de la primera década del siglo XXI. Otros estudios confirman este incremento de la desigualdad, tanto para EE. UU. (Autor *et al.*, 2006) como para el Reino Unido (Goss y Manning, 2007) y varios países europeos (Goss *et al.*, 2009). En casi todos los países en los que aumentó la desigualdad salarial se debió tanto a la pérdida de posiciones de los trabajadores peor pagados como al mayor crecimiento de los salarios de los trabajadores con mayores remuneraciones. Debe tenerse en cuenta, además, que en algunos países los salarios reales medios han crecido

muy moderadamente desde los años noventa. Hay países que experimentaron grandes crecimientos de los salarios reales a lo largo de todo o casi todo el periodo (República Checa, República Eslovaca, Polonia y Hungría, pero también Corea del Sur, Noruega e Irlanda), otros vieron como sus salarios reales permanecían casi estancados (Italia y Japón) o crecían muy lentamente (Holanda, Suiza, España y Alemania).

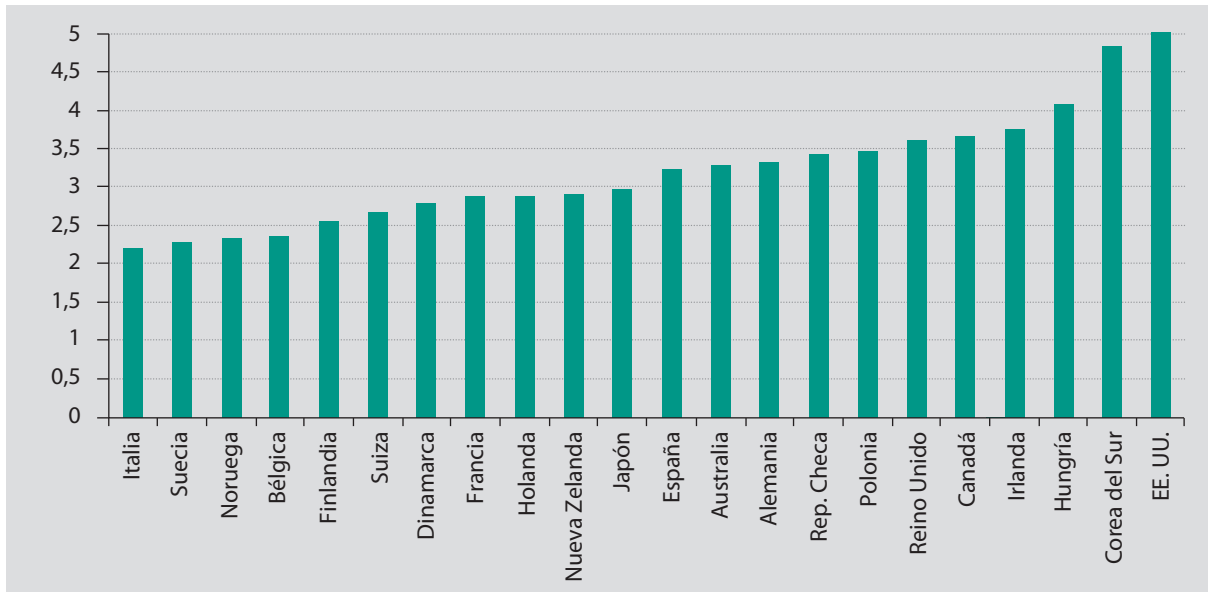
Para examinar la evolución de la dispersión de las rentas salariales, los gráficos 2.10, 2.11 y 2.12 muestran el cociente $d9/d1$ de la distribución salarial en veintidós países de la OCDE en 1995 y en 2011, así como su variación en ese periodo. Los datos proceden de la base estadística de la OCDE y se refieren a las ganancias salariales brutas de los trabajadores asalariados a tiempo completo. La ordenación de países según el cociente $d9/d1$ sufrió pocos cambios entre 1995 y 2011. Los valores oscilan entre el 1,89 de Noruega y el 4,59 de EE. UU. en 1995 y entre el 2,22 de Italia y el 5,03 de EE. UU. en 2011. Los países escandinavos son los que presentan niveles más bajos de desigual-

GRÁFICO 2.10. Indicador $d9/d1$ en los países de la OCDE (1995)



Fuente: Perspectivas del empleo de la OCDE, diversos años.

GRÁFICO 2.11. Indicador d9/d1 en países de la OCDE (2011)



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

dad salarial, junto con Suiza e Italia, mientras que esta es especialmente elevada en los países anglosajones, algunos de la antigua Europa del Este (Polonia y Hungría) y Corea del Sur.

En líneas generales, puede afirmarse que, si se agrupan los países de acuerdo con su modelo institucional o con su sistema de negociación colectiva, el nivel más bajo de desigualdad corresponde a los países con un modelo socialdemócrata o con una negociación tradicionalmente coordinada o intermedia-centralizada (Noruega, Suecia, Finlandia, Dinamarca), seguidos por los países del bloque corporativista o con una negociación de centralización o coordinación intermedia (Suiza, Holanda, Alemania, Francia, Bélgica), mientras que los países integrados en el modelo liberal de bienestar o con una negociación tradicionalmente descentralizada (Reino Unido, Canadá, EE. UU. y Corea del Sur) presentan un nivel intermedio-alto de desigualdad. España se ubicaría en una situación intermedia entre los dos últimos grupos.

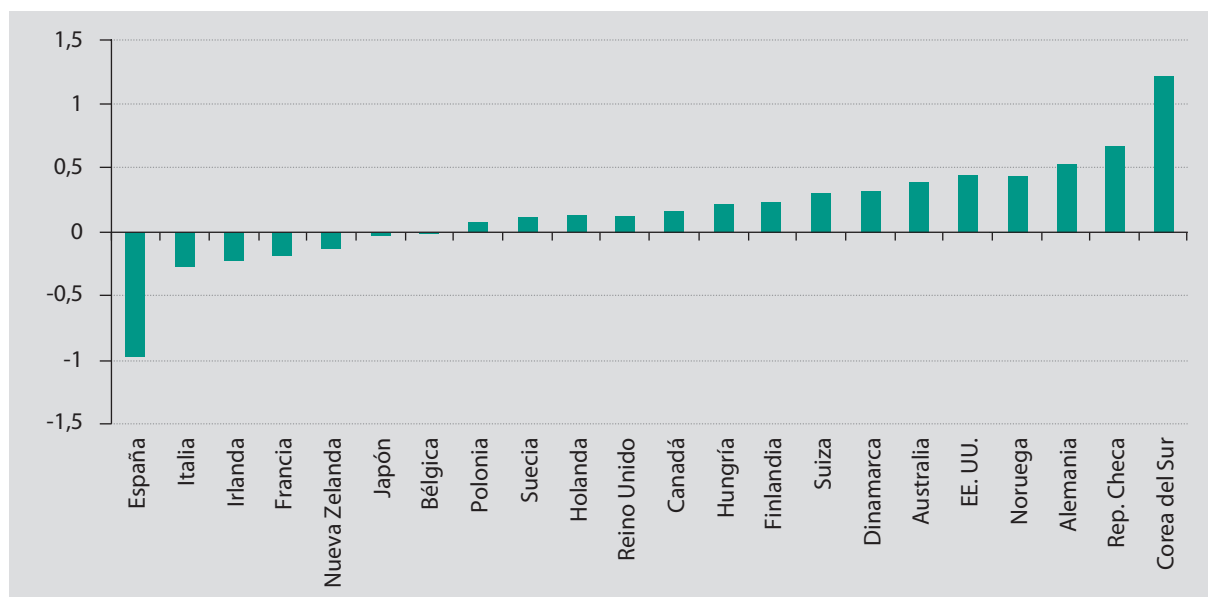
La desigualdad aumentó tanto en países que ya tenían niveles elevados (Reino Unido, EE.UU. y Corea del Sur) como en otros del centro y norte de Europa (especialmente Noruega, Alemania y República Checa). En EE. UU. y Alemania, la desigualdad salarial creció a un ritmo de un 1% por año desde principios de los setenta y de los ochenta, respectivamente, hasta mediados de la primera década del siglo XXI (Autor *et al.*, 2008, y Dustmann *et al.*, 2009). A pesar de esta tendencia general al aumento de la desigualdad salarial, en algunos países esta disminuyó, como en España y, en menor medida, Italia, Irlanda y Francia. España es, de hecho, uno de los pocos países de la OCDE donde la dispersión salarial cayó entre mediados de los años noventa y finales de la década siguiente. Sin embargo, los niveles tan altos de partida hicieron que, a pesar de registrar la mayor reducción de la desigualdad salarial en el periodo de bonanza, España siguiera presentando un nivel de dispersión intermedio en comparación con otros países, en general, y de la Unión Europea, en particular.

Es interesante tratar de identificar si los cambios en la evolución de la desigualdad salarial se han producido como consecuencia de un cambio de la dispersión en la parte alta o la baja de la distribución. Para examinar esta cuestión, se pueden diferenciar los cambios en el cociente $d9/d5$, que compara los ingresos salariales de la novena y la quinta decila (desigualdad en la parte media-alta de la distribución), y en el cociente $d5/d1$, que compara los ingresos salariales de la quinta y la primera decila (desigualdad en la parte media-baja de la distribución). Los datos de la OCDE (*Perspectivas de empleo, varios años*) muestran que el incremento de la dispersión salarial que se observa en la mayor parte de los países se debió fundamentalmente a un aumento de la desigualdad en la parte superior de la distribución. Este resultado general esconde, sin embargo, la experiencia diversa de un grupo importante de países. En Corea del Sur, República Checa, Australia, Finlandia y Noruega aumentó la desigualdad a lo largo de toda la distribución; en Alemania y Dinamarca apenas varió la dispersión en la parte alta pero se incrementó en la parte baja; y, finalmente, en Es-

paña e Italia la desigualdad disminuyó en toda la distribución, especialmente en la parte baja.

Presentadas las tendencias generales de la desigualdad salarial, la pregunta inmediata es qué factores pueden encontrarse detrás de las diferencias existentes entre países. Los estudios empíricos tratan de explicar las diferencias entre países o los cambios en la estructura salarial a lo largo del tiempo como consecuencia de diferencias (variaciones) en la composición de la fuerza de trabajo, como resultado de diferencias (variaciones) en la manera en que se remuneran las características de la misma, o como una conjunción de ambos elementos. Hay tres resultados empíricos generalmente aceptados (Blau y Kahn, 1996, 2005; Devroye y Freeman, 2002; OCDE, 2004; Freeman, 2007; Simón, 2010). En primer lugar, la desigualdad salarial está asociada a las características de los puestos y de los centros de trabajo, aunque las características de los individuos desempeñan un papel que no es despreciable. En segundo lugar, la influencia de estas características se explica comparativamente más por las diferencias

GRÁFICO 2.12. Variación del indicador $d9/d1$ en países de la OCDE, 1995-2011



Fuente: Perspectivas del empleo de la OCDE, diversos años.

en los rendimientos que por las diferencias en las dotaciones (la distribución de las características individuales, de los puestos y de las empresas). En tercer lugar, aunque las diferencias en la heterogeneidad de personas y puestos entre países pueden contribuir a nuestro conocimiento de los niveles de desigualdad salarial, explican solo una pequeña parte de las diferencias internacionales. Las instituciones y las fuerzas del mercado pueden desempeñar, además, un cierto papel en la explicación de las diferencias internacionales de los rendimientos salariales y, por tanto, de la desigualdad. Sin embargo, la desigualdad «residual» tiene un peso muy elevado, lo que significa que desconocemos la mayor parte de las causas de las diferencias en la desigualdad salarial entre países.

2.6.2. La evolución de la desigualdad salarial en España

Durante las últimas dos décadas diversos estudios han analizado la evolución de la dispersión salarial y sus determinantes en España utilizando diversas bases de datos. Estas incluyen desde la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) y la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares (ECPF) hasta el Panel de Hogares (PHOGUE), la Encuesta de Estructura Salarial (EES) y la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL). Los trabajos suelen diferir en la variable salarial utilizada para medir la desigualdad. Mientras que algunos emplean los salarios anuales (los que utilizan la EPF), otros emplean los salarios por hora (los basados en la EES o el PHOGUE) o diarios (MCVL).

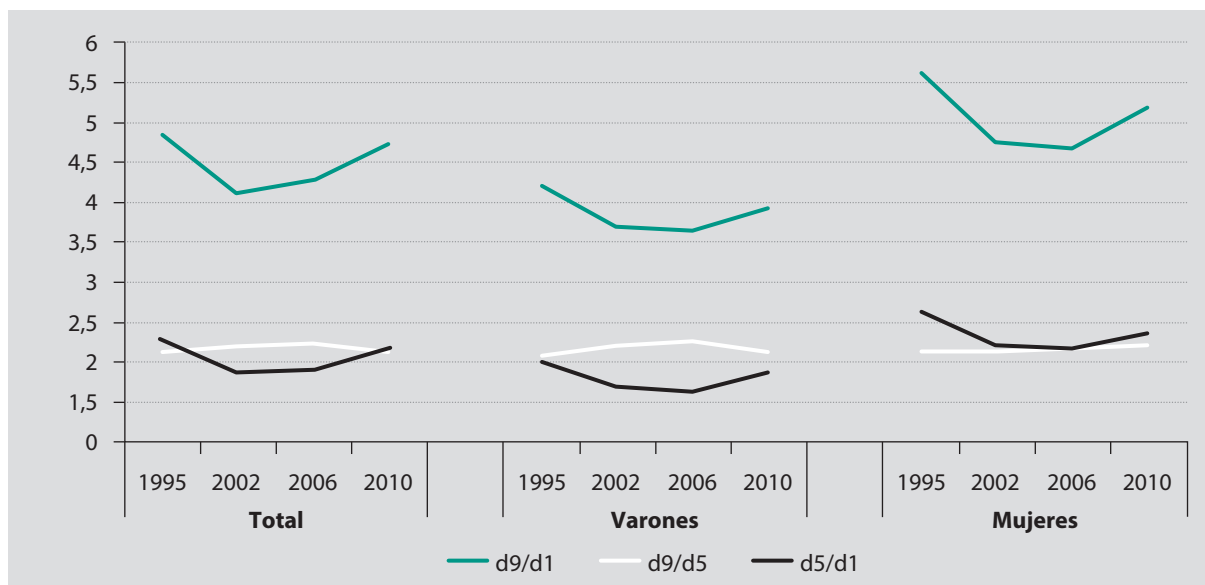
Con los datos de la EPF de los años 1980/1981 y 1990/1991 y salarios anuales, Abadie (1997) obtuvo que la desigualdad salarial disminuyó durante los años ochenta. Hidalgo (2010a) también utilizó la información procedente de la EPF en 1980-1981 y 1990-1991 y de la ECPF en 1985-1986, 1990-1991,

1995-1996 y 2000-2001, y encontró que la desigualdad disminuyó en la segunda mitad de los ochenta, aumentó en la primera mitad de los noventa y se redujo en la segunda mitad de esa década. En conjunto, la desigualdad salarial apenas cambió entre 1985 y 2000, aunque se redujo en la parte alta de la distribución y aumentó en la parte baja.

Carrasco *et al.* (2011) y Lacuesta e Izquierdo (2012) analizaron la evolución de la desigualdad salarial con los datos de la EES (1995, 2002 y 2006). Los primeros obtuvieron que entre 1995 y 2006 los salarios reales (por hora) apenas aumentaron, con un pequeño incremento a lo largo del tiempo en la decila inferior. Lacuesta e Izquierdo (2012) también apuntan a que la dispersión disminuyó durante este periodo básicamente expansivo, aunque la reducción fue muy pequeña en la etapa 1995-2002, concentrada en la parte inferior de la distribución, y mayor en la etapa 2002-2006, con origen en la parte superior de la distribución. Sin embargo, Simón (2009), utilizando datos de la misma encuesta, obtuvo que los niveles de la desigualdad salarial disminuyeron entre 1995 y 2002 pero se mantuvieron prácticamente inalterados en 2002-2006. Para el periodo 2002-2010, Casado y Simón (2013) identificaron que la dispersión salarial presentó una evolución contracíclica, reduciéndose en los años 2002-2006 y aumentando con la crisis económica, entre 2006 y 2010. Pijoan y Sánchez-Marcos (2010), utilizando información de la ECPF y del PHOGUE y empleando diferentes tipos de muestras y variables de salarios (renta laboral anual y salario por hora), encontraron que la desigualdad aumentó en el periodo recesivo 1992-1997 y disminuyó en los periodos expansivos 1985-1992 y 1997-2001.

Los resultados de estos estudios se confirman en líneas generales con los datos procedentes de la MCVL que utilizan Bonhomme y Hospido (2012), quienes usan el salario diario a partir de las bases de cotización mensuales para analizar el periodo 1988-2010. Encontraron que el ratio $d9/d1$ au-

GRÁFICO 2.13. Evolución de los indicadores de desigualdad salarial, 1995-2010



Fuente: Davia (2013) a partir de los datos de distribuciones de ganancias anuales procedentes de la Encuesta de Estructura Salarial.

mentó un 16% entre 1988 y 1996, disminuyó un 9,5% entre 1997 y 2006, y creció un 9,6% en 2007-2010 en el caso de los varones. Estos resultados coinciden con el comportamiento contracíclico también observado por Arranz y García-Serrano (2012b) y García-Serrano y Arranz (2013) con la MCVL para los años 2004-2010, quienes encontraron que la dispersión salarial disminuyó en 2004-2007 y aumentó en 2007-2010.

En resumen, con los límites que imponen la disponibilidad y la heterogeneidad de las bases de datos y la selección de las muestras estudiadas, cabe concluir que la desigualdad salarial en España disminuyó en los últimos treinta años con reducciones durante las expansiones y aumentos en las recesiones.

¿Qué factores explican esta evolución de la desigualdad salarial? Abadie (1997) señala que la desigualdad salarial (de los varones) disminuyó durante los años ochenta al tiempo que se reducía el rendimiento educativo. Por otra parte, tam-

bién se produjo una reducción de la desigualdad intragrupos, lo que podría vincularse a la extensión de la negociación colectiva, al aumento de la progresividad de los impuestos o al aumento de la competencia exterior que llevó a la pérdida de puestos de trabajo de bajos salarios. Pijoan y Sánchez-Marcos (2010) también encontraron que la reducción de la desigualdad salarial estuvo acompañada en los periodos expansivos por una disminución importante de los rendimientos de la educación. De hecho, la disminución continuada de la prima salarial de la educación superior a lo largo del tiempo en el caso de España ha sido confirmada por diversos estudios (Vila y Mora, 1998; Raymond *et al.*, 2000; Hidalgo, 2010b). En este sentido, Alcalá y Hernández (2007) señalan que los universitarios con poca experiencia que trabajan en empresas con características poco favorables desde el punto de vista retributivo experimentaron una considerable reducción salarial relativa en los años noventa. Al mismo tiempo, se amplió la brecha salarial entre los universitarios que trabajaban en este tipo de

empresas y los que lo hacían en establecimientos con características favorables. Además, la reducción del rendimiento educativo en el periodo expansivo 1995-2006 afectó a todos los niveles educativos (Felgueroso y Jiménez, 2009), lo que hace pensar que, junto a la sobrecualificación, otro factor importante del rendimiento de la educación puede ser el modelo productivo español, especializado en actividades de baja productividad.

En general, la mayoría de las explicaciones de la caída de los rendimientos salariales de la educación en España han incidido en el desajuste educativo que tiene lugar en el mercado de trabajo español (Carrasco *et al.*, 2011). Se ha observado, además, que los rendimientos de la educación han disminuido especialmente en los hombres (Carrasco *et al.*, 2011) y que las diferencias se acentúan en la parte alta de la distribución (Jimeno *et al.*, 2001). Esta dinámica resulta en principio una excepción en el contexto internacional, ya que en la mayoría de los países europeos, y más aún en EE. UU., ha sucedido exactamente lo contrario: la expansión educativa ha supuesto un incremento en la dispersión de la distribución salarial al aumentar las diferencias entre trabajadores según su cualificación.

Hidalgo (2010a) observa que los cambios tanto en las remuneraciones como en la composición desempeñaron un papel importante en la evolución de la desigualdad durante los ochenta y los noventa. Sin embargo, el crecimiento de la desigualdad entre grupos es el factor que mejor explica el aumento de la desigualdad en la parte alta de la distribución. Bonhomme y Hospido (2012) otorgan un papel preponderante al crecimiento del empleo en el sector de la construcción en la época expansiva (1995-2007) y a la reducción de la diferencia salarial entre trabajadores fijos y temporales, que procedió principalmente del aumento de los salarios de los trabajadores de la construcción.

Por otra parte, Carrasco *et al.* (2011) y Lacuesta e Izquierdo (2012) obtuvieron que la dispersión salarial decreciente observada entre 1995 y 2006 fue el resultado de los efectos contrapuestos de los cambios en la composición de la población activa (en particular, el género, la educación y la experiencia laboral, que habrían aumentado la desigualdad) y los cambios en los rendimientos (un menor rendimiento de la educación y de la experiencia, que habría reducido la desigualdad). En la misma línea, Motellón *et al.* (2010) encontraron que la evolución de la desigualdad en el periodo 1995-2002 se explicaría por los cambios en la estructura retributiva de trabajadores temporales e indefinidos, afectando de manera diferente a los trabajadores temporales, con mejoras salariales homogéneas, y los indefinidos, con una reducción en la parte intermedia de la distribución salarial.

Simón (2009) encontró, sin embargo, que la mayor parte de la reducción de la desigualdad salarial entre 1995 y 2002 puede atribuirse a los cambios en las características de los trabajadores y, sobre todo, de las empresas, mientras que el efecto de los cambios en los rendimientos salariales fue comparativamente reducido. En este sentido, hay que destacar el papel crucial del centro de trabajo como determinante salarial en España. Palacio y Simón (2004) constataron que las diferencias salariales entre empresas tienen un papel muy relevante en el origen de la desigualdad salarial, encontrando grandes diferencias salariales entre establecimientos tras controlar por características de los trabajadores. Igualmente, Simón (2007) obtuvo que los niveles de desigualdad salarial están muy afectados por las diferencias salariales entre empresas, de modo que las diferencias asociadas a las características individuales ejercen una menor influencia. Es importante reseñar, sin embargo, que la negociación colectiva podría actuar en España limitando la magnitud de los cambios en las diferencias salariales entre empresas o, al menos, la de los cambios relacionados con ciertos atributos (Simón, 2001).

2.6.3. Crisis económica y desigualdad salarial

La exhaustiva revisión de los cambios en la desigualdad salarial en el largo plazo en España y de sus posibles factores explicativos invita a pensar en el probable efecto que puede haber tenido la crisis sobre esas tendencias. ¿Ha supuesto la crisis un aumento de las disparidades de los ingresos laborales? ¿Cómo han afectado el cambio de ciclo económico y, sobre todo, la reducción de la ocupación y el incremento del desempleo a los individuos situados en diferentes puntos de la distribución? Para analizar la evolución de la desigualdad salarial durante la crisis, hay que tener en cuenta que la EES solo se realiza cada cuatro años, por lo que solo se cuenta con información para comparar un año expansivo (2006) con uno recesivo (2010), pero no permite examinar qué ha pasado en los años intermedios ni qué ha sucedido después de 2010. Los pocos trabajos que analizan el periodo de crisis se han basado fundamentalmente en la MCVL, cuya información sí permite examinar los cambios en la desigualdad salarial año a año.

Bonhomme y Hospido (2012), con los datos de la MCVL, obtuvieron (para el colectivo de los varones) que el ratio $d9/d1$ creció un 9,6% en 2007-2010, después de disminuir un 9,5% en 1997-2006. Estos resultados coinciden con el comportamiento contracíclico observado por Arranz y García-Serrano (2012b) y García-Serrano y Arranz (2013) también con la MCVL (módulo fiscal) para los años 2004-2010. Estos autores encontraron que la dispersión salarial medida mediante el cociente $d9/d1$ disminuyó en 2004-2007 y aumentó en 2007-2010. Tanto la reducción como el posterior incremento se localizaron en la parte inferior de la distribución. Casado y Simón (2013) confirmaron estos resultados utilizando la información de la EES para el periodo 2002-2010, al obtener que los salarios reales cre-

cieron moderadamente en ese periodo a la vez que la dispersión salarial presentó una evolución contracíclica, reduciéndose entre los años 2002 y 2006 y aumentando entre 2006 y 2010.

El análisis de los datos permite confirmar y ampliar las tendencias observadas en los trabajos citados. La MCVL proporciona información anual referida a más de un millón de personas procedente de los registros informatizados de la Seguridad Social, del Padrón Municipal Continuo y, dependiendo de la versión, de los datos fiscales de la Agencia Tributaria. Se puede construir una variable de salario diario al disponer de información sobre los ingresos salariales de los trabajadores en el año y la duración de sus periodos de empleo.

La tabla 2.7 muestra la evolución del salario diario real medio, además de algunos indicadores de dispersión salarial. Los datos permiten apreciar que el salario real medio disminuyó un 2% entre 2005 y 2012, con tasas de variación positivas en los años que recoge la muestra del periodo expansivo y negativas entre 2009 y 2012. Los salarios reales disminuyeron en la mitad inferior de la distribución en el conjunto del periodo y aumentaron solo ligeramente en la mitad superior de la misma. En el caso de las decilas inferiores, los salarios aumentaron más rápidamente durante los últimos años expansivos pero luego cayeron más durante los recesivos. En las decilas superiores, los salarios crecieron menos durante los años expansivos pero luego siguieron aumentando cuando comenzó la crisis y disminuyeron menos en los últimos años de la recesión.

De acuerdo con el indicador $d9/d1$, la dispersión salarial disminuyó muy ligeramente en el periodo expansivo 2005-2007 y aumentó abruptamente durante el periodo recesivo de 2008-2012. Tales resultados coinciden con el comportamiento contracíclico observado en las últimas tres décadas, tal como se señaló anteriormente. Coinciden,

TABLA 2.7. Evolución del salario diario real medio e indicadores de dispersión salarial en España, 2005-2012

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variación (%)	
									2005-2012	2008-2012
Salario diario real (euros)	60,9	61,5	62,5	63,6	65,2	63,7	62,1	59,7	—	—
Tasas de variación interanual (%)										
Total	—	1,0	1,7	1,7	2,5	-2,2	-2,5	-3,9	-2,0	-6,1
d1	—	2,8	2,2	-1,1	-3,4	-4,6	-5,5	-9,7	-18,2	-21,3
d2	—	2,3	1,9	0,7	-1,2	-4,1	-4,8	-6,7	-11,7	-15,9
d3	—	1,7	1,4	1,4	0,5	-2,8	-3,4	-4,5	-5,9	-9,9
d4	—	1,5	1,2	2,0	1,4	-2,1	-2,5	-3,6	-2,2	-6,6
d5	—	1,5	1,2	2,4	2,2	-1,7	-2,1	-3,4	-0,1	-5,0
d6	—	1,5	1,5	2,5	2,9	-1,6	-2,0	-3,5	1,0	-4,3
d7	—	1,4	1,6	2,3	3,3	-1,5	-2,1	-3,6	1,1	-4,0
d8	—	1,0	1,5	2,0	3,5	-1,4	-2,2	-3,7	0,4	-4,0
d9	—	0,9	1,8	1,8	3,8	-1,9	-2,7	-3,9	-0,3	-4,7
Desigualdad										
d9/d1	5,42	5,31	5,29	5,44	5,85	6,03	6,20	6,59	21,6	21,1
d9/d5	1,97	1,96	1,97	1,96	1,99	1,99	1,98	1,97	-0,2	0,4
d5/d1	2,75	2,71	2,69	2,78	2,94	3,03	3,14	3,35	21,9	20,5

Fuente: Elaboración propia a partir de la MCVL.

además, en líneas generales, con la evolución mostrada por los indicadores de desigualdad obtenidos con otras fuentes. La descomposición de los cambios en la desigualdad en la parte alta y la parte baja de la distribución permite afirmar que el incremento de la desigualdad salarial observado en España entre 2008 y 2012 se debió fundamentalmente a un aumento de la desigualdad en la parte inferior de la distribución, puesto que el indicador d5/d1 creció un 20,5% entre 2008 y 2012, mientras que la dispersión en la parte alta de la distribución permaneció estable.

¿Cuáles son los factores que explican el aumento de la desigualdad salarial en la crisis? La evidencia disponible muestra que las diferencias salariales vinculadas a los cambios en la composición y en las remuneraciones por género o grupos de edad (Lacuesta e Izquierdo, 2012), por nacionalidad (Simón, 2007)

o por grupos de antigüedad o experiencia laboral (Arranz y García-Serrano, 2012a) parece que han contribuido solo marginalmente a la variación de la desigualdad salarial entre grupos durante la expansión y la recesión. Por lo que respecta a la educación y las cualificaciones, Arranz y García Serrano (2012a, 2012b) obtuvieron que los rendimientos marginales de tener más estudios/cualificaciones aumentaron para las decilas más altas como consecuencia del impacto de la crisis económica.

De forma más agregada, Arranz y García Serrano (2012b) señalan que el incremento observado en la dispersión salarial entre 2005 y 2010 se explicaría más por las variaciones en la distribución de los atributos de los puestos y los trabajadores que por los aumentos de la desigualdad dentro de grupos de trabajadores y puestos con las mismas características. En esta línea, Bonhomme y

Hospido (2012), que encontraron que tanto los efectos composición como los efectos precio contribuyeron a reducir la desigualdad durante la expansión, reconocen que en el periodo recesivo de 2007-2010 los efectos composición por sí solos explican el aumento de la desigualdad. Casado y

Simón (2013), finalmente, obtienen un resultado parecido, subrayando el papel protagonista de la composición del empleo en la evolución de la desigualdad en el periodo recesivo, mientras que en el periodo expansivo resultó determinante el cambio en los rendimientos salariales.

2.7. Políticas públicas y redistribución de la renta

La revisión en apartados anteriores de las características básicas del modelo distributivo español invita a considerar el papel decisivo de las políticas públicas en la determinación tanto de las tendencias de la desigualdad como de su alto nivel en el contexto comparado. Casi todos los países de la OCDE cuentan con sistemas de impuestos y transferencias que corrigen notablemente la desigualdad en las rentas que reciben los hogares e individuos por su participación en los mercados. Aunque todas las formas de intervención pública tienen efectos sobre la desigualdad de la renta, las que afectan de manera más directa a la distribución son, además de las medidas de carácter regulador, las aplicadas en el ámbito de las políticas de ingresos y gastos públicos. Dentro de estos últimos, existe abundante evidencia empírica reciente del importante efecto que tienen los gastos sociales sobre el reparto final de la renta (Niehues, 2010, Roine *et al.*, 2010, Dorrenberg y Peichl, 2012).

Frente a esta realidad, uno de los rasgos más característicos del Estado de bienestar español es el mantenimiento en el tiempo de un diferencial importante de gasto social relativo en comparación con el promedio de los países europeos, impropio del nivel de renta del país. Esta brecha no se ha reducido sustancialmente en la crisis, a pesar del componente cíclico del gasto social. La consecuencia es que los niveles de gasto social en España están todavía un 20% por debajo de los de la mayoría de los países de nuestro entorno.

Además del gasto en prestaciones sociales, el segundo gran componente de la intervención pública con capacidad para alterar las rentas primarias de los hogares es la actuación del sistema tributario y, muy especialmente, del impuesto personal sobre la renta. Durante varias décadas, el desarrollo de la imposición progresiva fue una de las fuentes determinantes de la reducción de la desigualdad en varios países. En el periodo más reciente, sin embargo, la tendencia común de recorte de las tarifas impositivas ha suscitado una creciente discusión sobre la contribución de los impuestos a la consecución de los objetivos de igualdad propios de las políticas de redistribución de la renta. En España se ha dado la misma tendencia, con reformas del IRPF en el periodo anterior a la crisis que apostaron por la rebaja de los tipos del impuesto.

Esta pérdida de capacidad redistributiva de prestaciones e impuestos no es ajena a los resultados analizados en los apartados anteriores. La reducción de la desigualdad salarial en el periodo de bonanza no supuso una disminución de la desigualdad en la renta disponible de los hogares. El mayor aumento de la desigualdad en España desde el inicio de la crisis también parece relacionado con la debilidad del sistema de protección social. Dos cuestiones, por tanto, parecen relevantes en la explicación de las tendencias de la desigualdad en España: por un lado, qué efectos han tenido las reformas impositivas sobre la desigualdad y si el diseño de los impuestos es uno de los determinantes de que las diferencias de renta sean mayores; por otro, qué prestaciones, monetarias y en

especie, contribuyen más a reducir la desigualdad y cuál ha sido la evolución de esta capacidad en las últimas décadas.

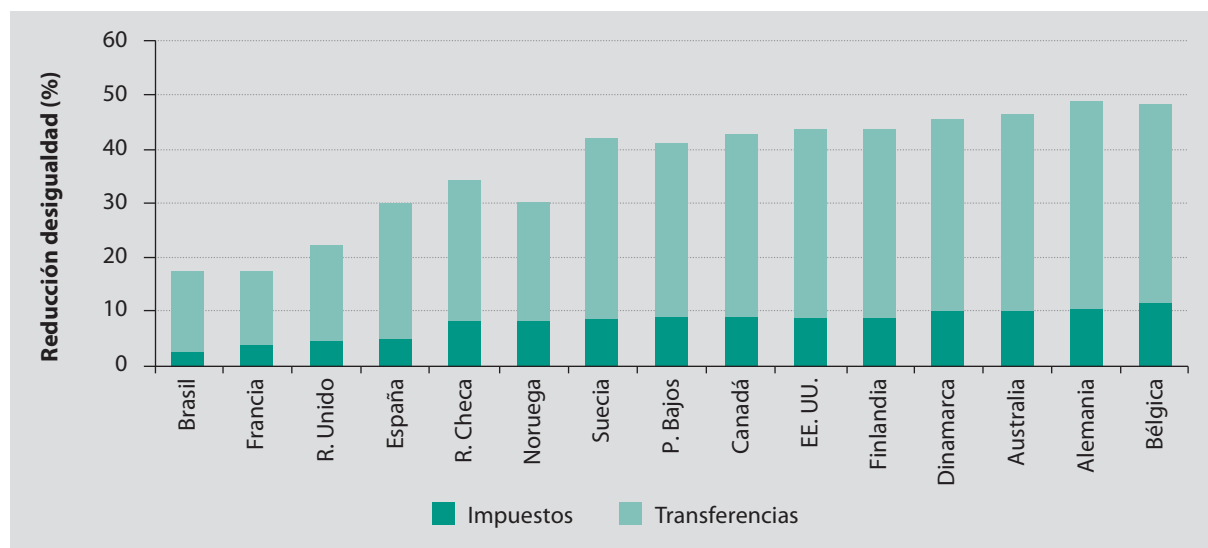
2.7.1. Imposición y distribución de la renta⁽¹⁶⁾

Como se ha señalado, los instrumentos esenciales de corrección de la desigualdad son los impuestos, las transferencias monetarias y los gastos en especie. Es importante identificar qué parte de la acción redistributiva del sector público tiene más peso. Los estudios disponibles muestran, en general, un efecto superior de las políticas de gasto sobre las fiscales. El gráfico 2.14, que recoge la descomposición de la capacidad redistributiva del sector público en algunos países de la OCDE, confirma que la diferencia entre los efectos de las

transferencias y de los impuestos es importante. Si a ello se le suman los efectos generados por los gastos en especie, se puede afirmar que la mayor parte de la actividad redistributiva del sector público, especialmente en Europa, se efectúa por el lado de los gastos. Los datos del mismo gráfico muestran que los impuestos generan un cierto efecto sobre la distribución de la renta, superior en los países en los que los impuestos directos alcanzan un mayor protagonismo.

La capacidad redistributiva de los sistemas tributarios modernos se ha convertido en un tema relevante para explicar las tendencias de la desigualdad, dadas las dificultades para asegurar un efecto progresivo de los principales impuestos, especialmente los de naturaleza directa. El cuestionamiento de los impuestos sobre la propiedad o las dificultades crecientes para garantizar estándares razonables de equidad en el Impuesto sobre la Renta de

GRÁFICO 2.14. Efectos redistributivos de los impuestos directos y transferencias a los hogares (circa 2004)



Fuente: Leiden LIS budget incidence fiscal redistribution dataset, 2011. Para España, ECV-2007.

(16) Esta sección recoge los principales resultados del análisis realizado en Ruiz-Huerta (2014). Documento de trabajo 2.6. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.

las Personas Físicas arrojan muchas dudas sobre los efectos redistributivos de los sistemas fiscales.

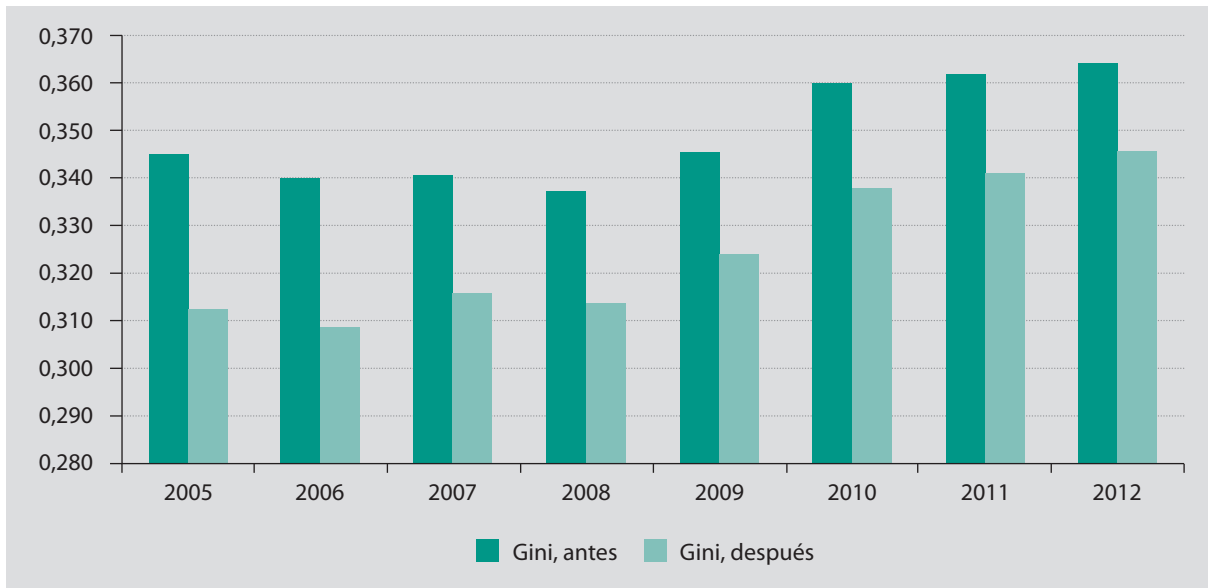
Desde el último tercio del siglo anterior, la desaparición de muchas barreras al comercio y la comunicación entre países, la libertad de movimientos de capitales y el mantenimiento de elevados niveles de evasión, así como de paraísos fiscales, dieron lugar a una creciente dificultad para controlar las bases impositivas. Tales procesos, unidos a la creciente competencia fiscal para atraer recursos de otros países o evitar la salida del ahorro nacional, provocaron una progresiva desfiscalización de las rentas de capital. Además, las críticas a la progresividad impositiva dieron lugar a la disminución generalizada de los tipos aplicados en los impuestos directos. Aunque se trata de una cuestión controvertida, algunos trabajos señalan que el menor efecto de la imposición personal sobre la desigualdad tiene que ver con el efecto negativo que la progresividad genera sobre los incentivos. Con este tipo de argumentos, de algún modo, se intentan justificar por razones de eficiencia reformas a la baja de la imposición directa, singularmente en el ámbito del Impuesto Personal sobre la Renta e incluso una marcada limitación de su progresividad.

La consecuencia más importante de las tendencias señaladas ha sido la progresiva concentración de los impuestos en los objetos imposables más fácilmente controlables, que son las rentas del trabajo dependiente y el consumo, con un mayor énfasis en la imposición indirecta, ante sus efectos aparentemente menos negativos sobre la eficiencia y el crecimiento. Esta parece ser también la opción preferida por algunos autores, que proponen un incremento del IVA, centrado en la supresión de algunos tipos reducidos que afectan a consumos básicos, a cambio de una disminución de las cotizaciones sociales empresariales. En la misma dirección, los impuestos sobre la propiedad fueron también objeto de duras críticas, lo que implicó la desaparición en muchos países de la imposición patrimonial.

Muchas de estas recomendaciones parecen relegar a un segundo plano la capacidad redistributiva de los impuestos y las cotizaciones sociales. Las Encuestas de Condiciones de Vida permiten conocer los efectos redistributivos del impuesto sobre la renta y las cotizaciones sociales. Aun reconociendo las limitaciones tanto de la información como de este tipo de ejercicios, una primera opción consiste en medir los cambios en la desigualdad que se producen cuando comparamos la distribución de la renta antes y después de aplicar el impuesto y las cotizaciones. El gráfico 2.15 ofrece dicha información para el periodo comprendido entre 2006 y 2012, a partir de la ECV española. Tal como muestran los resultados, hay un efecto redistributivo apreciable de los componentes tributarios de la acción pública, singularmente del IRPF, aunque lejos del efecto generado por las transferencias monetarias.

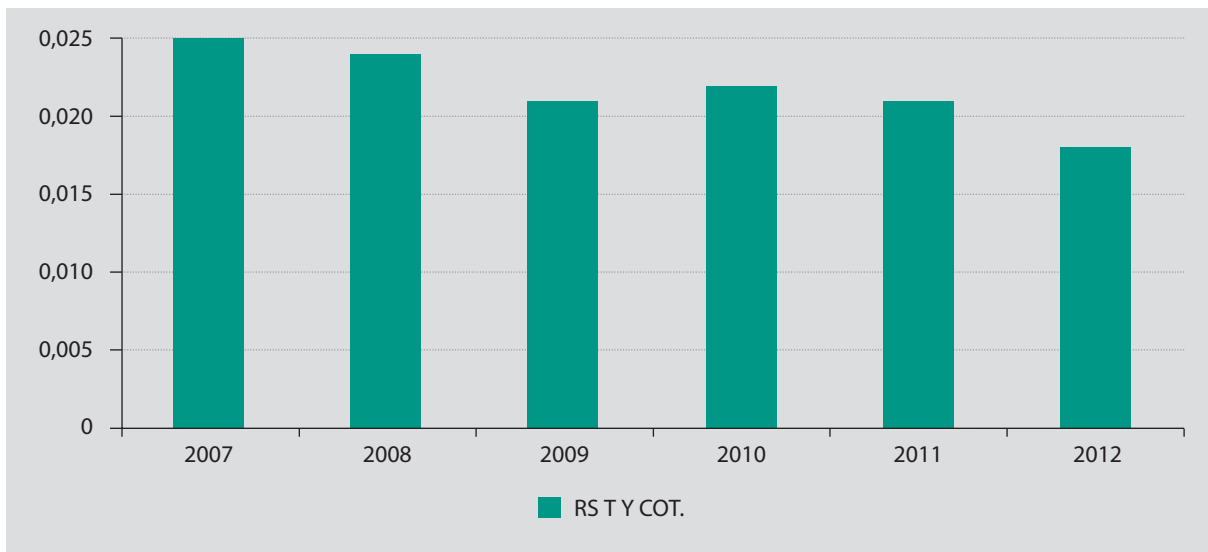
El gráfico 2.16 recoge la dinámica de ese efecto redistributivo en los años de la crisis económica, a partir del indicador de Reynolds-Smolensky (RS), que mide el cambio del índice de Gini cuando se aplican los tributos, tomando en consideración las reordenaciones que se producen en la escala de rentas. De los datos se desprende un efecto redistributivo muy modesto, reduciéndose el impacto de los impuestos y las cotizaciones a lo largo de los años de crisis. Especialmente significativa a este respecto es la disminución producida en el último año de la serie. Puede concluirse, por tanto, que existe un efecto redistributivo igualador asociado a la aplicación del IRPF y las cotizaciones sociales, pero se trata de un efecto modesto y que tiende a disminuir con el tiempo. Como han puesto de manifiesto distintos trabajos que utilizan registros fiscales (Onrubia *et al.*, 2007; Onrubia y Picos, 2013), tal tendencia parece haberse mantenido, con pocas alteraciones, al menos desde el principio de los años ochenta. No hay que olvidar, sin embargo, que estos trabajos no contemplan el efecto de las cotizaciones, aunque, como señala Cantó (2012), estas no parecen tener una capacidad redistributiva muy destacada.

GRÁFICO 2.15. Desigualdad de la renta (Gini) antes y después de IRPF y cotizaciones



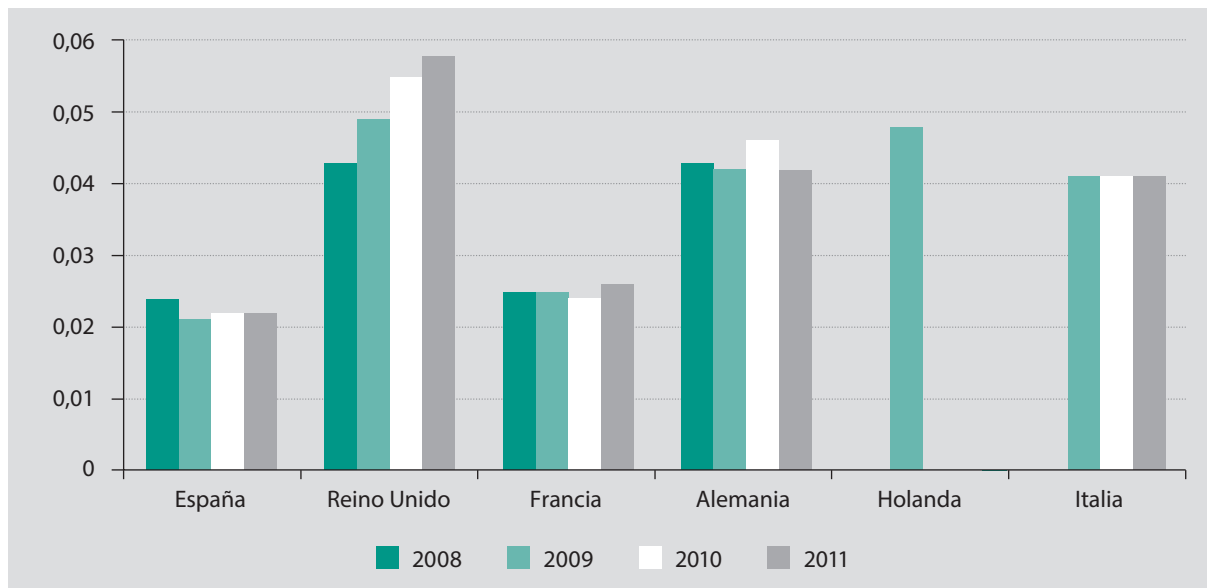
Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (varios años) y elaboración propia.

GRÁFICO 2.16. Variación del efecto redistributivo de IRPF y cotizaciones (variación del índice RS)



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (varios años) y elaboración propia.

GRÁFICO 2.17. Efectos redistributivos de los impuestos en algunos países europeos

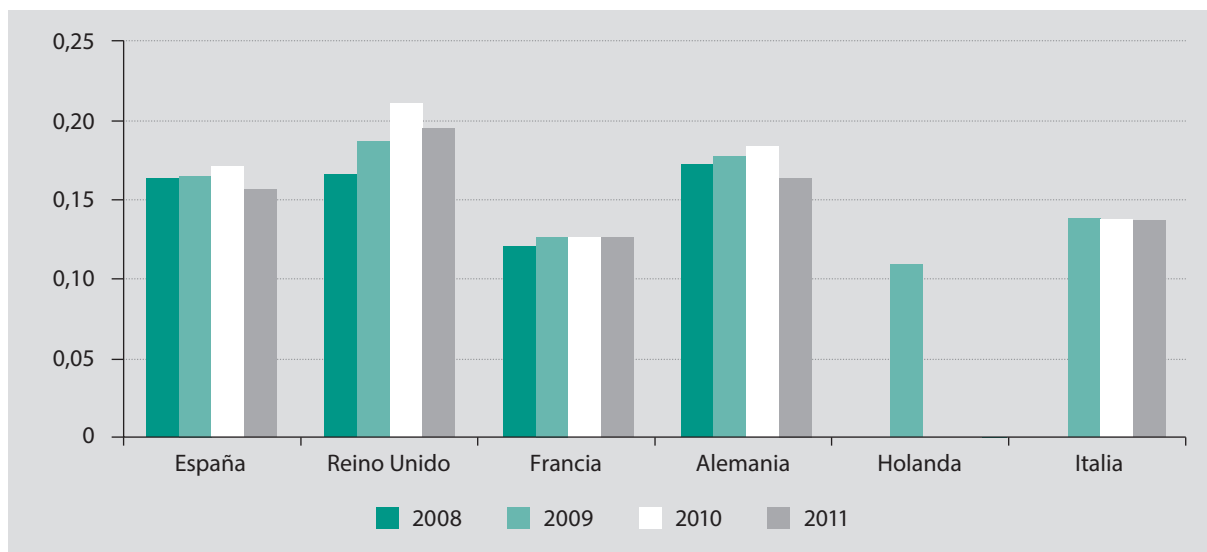


Fuente: EU-SILC (varios años) y elaboración propia.

Una cuestión relevante es el análisis comparado de la capacidad redistributiva de los tributos en España. Los datos de EU-SILC permiten apuntar las diferencias del caso español respecto a otros países (gráfico 2.17). Entre los seis países de la muestra, España es en el que los impuestos tie-

nen menor capacidad redistributiva. Por otro lado, exceptuando el caso del Reino Unido (y el de Holanda, país para el que solo se dispone de información de un año), en todos se observa un cierto estancamiento o disminución del efecto redistributivo en los cuatro años contemplados.

GRÁFICO 2.18. Indicadores de progresividad del IRPF y las cotizaciones sociales (índice de Kakwani, varios años)



Fuente: EU-SILC y elaboración propia.

Es interesante intentar justificar el nivel y la evolución de los indicadores de redistribución. Se puede descomponer el índice RS en el efecto causado por la progresividad y el del peso de los tipos medios de los tributos estudiados. El gráfico 2.18 ofrece información sobre el indicador de progresividad en el marco comparado. Para ello se emplea el índice de Kakwani, que refleja la diferencia entre el indicador de concentración de impuestos y el índice de Gini de la distribución de la renta. Según esos datos, España es uno de los países con mayor nivel de progresividad de los seis incluidos en la comparación. Las últimas reformas de este impuesto, analizadas en Onrubia y Picos (2012), confirman la progresividad del impuesto, especialmente en los años de implantación de las respectivas reformas (1999, 2003 y 2007)(17). Por otra parte, al intentar explicar los factores que más afectan al aumento de progresividad, los que más destacan son los mínimos personales y familiares, así como las reducciones por rendimientos de trabajo, por encima de la tarifa. En el lado contrario, los factores que producen el efecto más negativo sobre la progresividad son la reducción de la base por la inversión en los fondos de pensiones y la deducción por doble imposición.

Todo parece indicar, en suma, que el sistema tributario español tiene una incidencia limitada y decreciente sobre la distribución de la renta, sobre todo si se toma en consideración la presencia de un componente regresivo de entidad en los impuestos indirectos, que no están incluidos en las consideraciones anteriores. La defensa de la progresividad y del efecto redistributivo del IRPF en el momento actual se justifica, sobre todo, como un medio para compensar el componente regresivo de otros impuestos. Si, como han

recomendado distintos autores y algunas instituciones internacionales, se optara por fortalecer la imposición indirecta, reduciendo al mismo tiempo el peso del IRPF, las consecuencias distributivas serán con toda probabilidad negativas.

Hay que recordar que en las sociedades europeas, a pesar de la crisis, se siguen manteniendo niveles de gasto público elevados para garantizar los servicios de bienestar, especialmente valorados por la población y que son el núcleo central del Estado de bienestar europeo y del significado de la cohesión social. Para mantenerlos, hacen falta recursos impositivos, aunque estos puedan ser complementados con otros tipos de ingresos. Si se defiende el modelo europeo, esto implica mantener un nivel de presión fiscal elevado, con un peso importante de los impuestos directos, para poder financiar los servicios públicos y garantizar estándares de igualdad, seguridad individual y bienestar que no existen en otras áreas del mundo, en donde el sector público tiene menos peso, la presión fiscal es más baja y se sustenta sobre los impuestos indirectos.

Los países con índices más bajos de desigualdad suelen disponer, de hecho, de impuestos directos potentes, en el marco de sistemas fiscales equilibrados. La existencia de un impuesto sobre la renta personal efectivamente progresivo puede compensar los efectos regresivos que puedan generar los impuestos indirectos. Ello exige, en todo caso, mantener un cierto equilibrio en la tributación de las diferentes fuentes de renta, evitando un tratamiento de privilegio para las rentas de capital, tanto de carácter personal como societario. La lucha contra el fraude es otro factor crucial para el cierre de un sistema fiscal coherente, capaz de mejorar la distribución de la renta, lo que exige una administración tributaria eficiente y coordinada con otras, la aplicación estricta de las leyes penales a los defraudadores y una cultura y educación tributarias extendidas.

(17) Los autores señalan que la progresividad aumenta en los años citados y luego tiende a disminuir, indicando como posible causa explicativa del desgaste la no corrección de la rémora inflacionista.

2.7.2. La contribución de las prestaciones sociales a la redistribución⁽¹⁸⁾

El sistema de impuestos y prestaciones español es uno de los menos efectivos de toda la Unión Europea en la redistribución de la renta (Förster y Mira d'Ercole, 2005; Immervoll *et al.*, 2006; Paulus *et al.*, 2009). La principal diferencia respecto a otros países es la limitada dimensión del efecto redistributivo de todas y cada una de las políticas que lo conforman (a excepción de las pensiones contributivas). Como se señaló, las tendencias de la desigualdad revisadas en los apartados anteriores no son ajenas a esta realidad. Aunque el sistema de prestaciones haya actuado como colchón en la primera fase de la crisis, produciendo un incremento en la capacidad redistributiva efectiva del sistema (Cantó, 2013), la gran debilidad de la red de protección ha supuesto que aumentara la distancia entre las primeras decilas de renta y la mediana desde 2008, lo que ha contribuido decisivamente a un rápido aumento de la desigualdad de la renta disponible en un corto periodo de tiempo.

Desde 2005 se han registrado dos etapas claramente diferenciadas en la evolución del sistema de protección social en España. La primera, entre 2005 y 2008, estuvo caracterizada por la estabilidad y el crecimiento económico, y se tradujo en significativos incrementos en la recaudación impositiva que animaron a la ampliación de la cobertura de algunas prestaciones del sistema e incluso a la toma de algunas decisiones de rebaja fiscal transitoria. En una segunda, desde 2008 hasta la actualidad, la falta de crecimiento económico y el desplome de la recaudación impositiva ha llevado a los distintos gobiernos, central

y autonómicos, a la búsqueda de alternativas de consolidación fiscal. A finales de 2009 y, sobre todo, a partir de 2010, como respuesta a las presiones de los mercados financieros sobre la deuda pública española y de la Comisión Europea, tanto el Gobierno central como los gobiernos autonómicos comenzaron a introducir las denominadas «medidas de austeridad», que consisten fundamentalmente en aumentos de los tipos aplicables en diferentes impuestos y en recortes de prestaciones.

No está claro, sin embargo, que los cambios que tuvieron lugar durante la expansión supusieran una mayor redistribución de rentas atribuible a las prestaciones monetarias, ni que los realizados durante la recesión hayan sido lo contrario. Por esa razón, cobra especial interés evaluar el efecto redistributivo de este tipo de gasto. Desgraciadamente, todavía son pocos los trabajos que analizan la efectividad de las prestaciones monetarias públicas en la reducción de la desigualdad de la renta. Esta carencia se debe, principalmente, a las dificultades que encuentran los investigadores para identificar las distintas prestaciones en el montante total de los ingresos familiares en las encuestas de hogares. Una alternativa para evitar este problema, en la medida de lo posible, es utilizar un modelo de microsimulación de impuestos y prestaciones. El microsimulador europeo Euromod calcula, a partir de la información de la Encuesta de Condiciones de Vida, el valor monetario de las prestaciones a las que cada individuo tiene derecho basándose en las reglas del sistema en vigor en cada momento del tiempo⁽¹⁹⁾.

Como en la sección anterior, el efecto igualador de un sistema de prestaciones e impuestos a lo largo del tiempo se puede analizar con el índice de Reynolds-Smolensky reformulado o índice fi-

⁽¹⁸⁾ Esta sección recoge los principales resultados del análisis realizado en Cantó Sánchez (2014). Documento de trabajo 2.7. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.

⁽¹⁹⁾ Véase Sutherland y Figari (2013) para una explicación detallada de la estructura y funcionamiento del modelo.

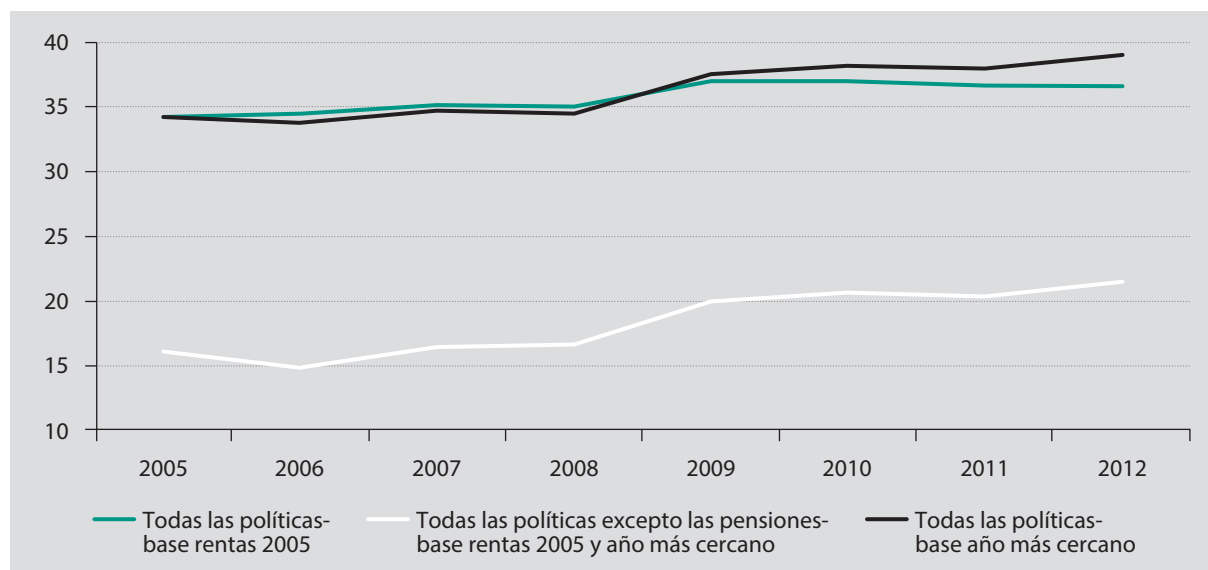
nal de redistribución (o, lo que es lo mismo, la diferencia de las curvas de Lorenz antes y después de la prestación) normalizado por el nivel de desigualdad de la distribución inicial. Esta medida indica, en términos porcentuales, el cambio en la desigualdad de rentas que supone la existencia de una determinada prestación. Al comparar dos distribuciones distintas se incluyen en esta medida los cambios que se producen en la ordenación de los individuos tras sumar el pago de cada prestación. Para analizar la progresividad se puede utilizar tanto el análisis gráfico, mostrando los montantes proporcionales de prestaciones por deciles de renta y comparando la curva de concentración de las prestaciones y la de la renta, y el índice de Kakwani, también utilizado anteriormente.

El gráfico 2.19 muestra el efecto redistributivo total expresando esa brecha de desigualdad en porcentaje de la desigualdad de la renta bruta de los hogares (índice Reynolds-Smolensky reformulado y normalizado). Se diferencia la reduc-

ción que supone la actuación de todo el sistema y aquella atribuible solo a las políticas distintas de las pensiones contributivas. Se ha calculado también el porcentaje de reducción de la desigualdad que suponen las políticas manteniendo constante el grupo de población sobre el que éstas se aplican. Los resultados sugieren que el efecto redistributivo atribuible a las distintas prestaciones monetarias experimentó un ligero aumento entre 2005 y 2012. Sin embargo, los porcentajes, inferiores al 40%, están claramente por debajo de la media de los sistemas de prestaciones e impuestos europeos (Kristjánsson, 2011).

Cuando se desagregan esos efectos por políticas (gráfico 2.20), los datos muestran que el impuesto sobre la renta es el que más ha impulsado el efecto redistributivo del sistema desde 2009. Las reformas del impuesto hasta 2012, relacionadas con la consolidación fiscal, como los nuevos tramos para rentas altas y aumentos en los tipos de gravamen marginales del impuesto en los tramos más altos, parecen haber aumentado la capaci-

GRÁFICO 2.19. Efecto redistributivo efectivo del sistema de prestaciones e impuestos (diferencia entre el índice de Gini antes y después de cada política, en %)



Nota: Los resultados para 2012 están calculados con las rentas actualizadas solo hasta 2011.

Fuente: Elaboración propia con Euromod G1.0+ y G1.5+.

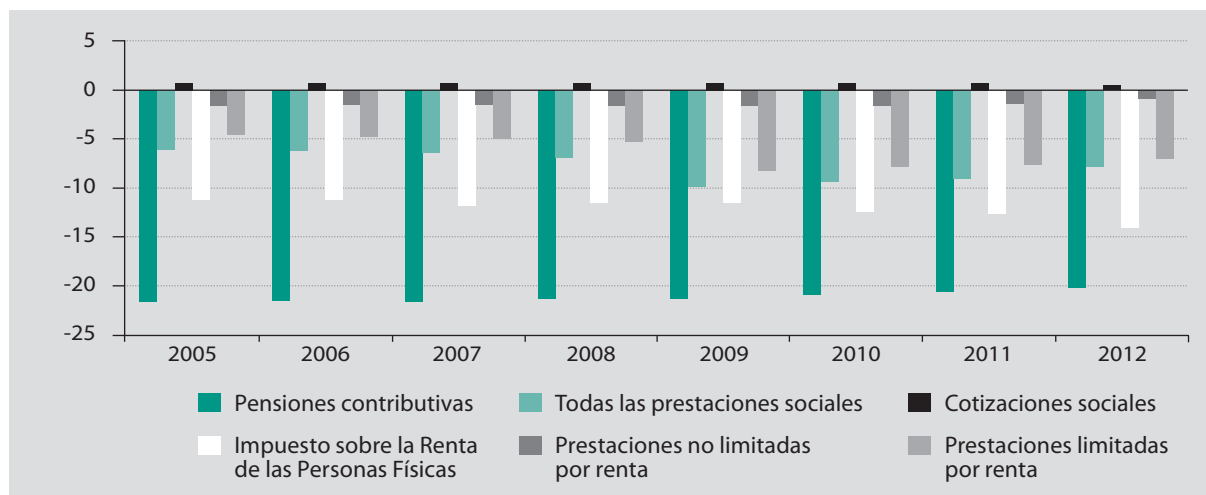
dad redistributiva del impuesto(20). Tampoco se puede obviar la contribución a la redistribución de las prestaciones del sistema distintas de las contributivas (en particular, aquellas condicionadas por la renta) que también incrementan su efecto reductor de la desigualdad, aunque desde 2011 su papel redistributivo se ha reducido ligeramente. En contraste, ha disminuido la capacidad redistributiva de las pensiones contributivas.

En el gráfico 2.21 se analiza el efecto redistributivo efectivo de las distintas políticas antes y después de la crisis añadiendo la verdadera dimensión del papel redistributivo de cada una cuando se producen profundos cambios en la estructura de las rentas de mercado. El gráfico compara el efecto redistributivo efectivo de cada grupo de políticas desde 2005 hasta 2012 sobre la distribución de rentas existente (del modo más adecuado posible) en cada uno de esos momentos del tiempo. Los resultados apuntan a que el sistema

de prestaciones e impuestos ha sido capaz de evitar un mayor aumento de la desigualdad de renta disponible principalmente a través de las prestaciones sociales, aunque no han impedido el rápido crecimiento de esta. En su conjunto, estas prestaciones, dado el mayor peso en la renta de los hogares por la caída de las rentas del trabajo, han aumentado muy significativamente su efecto reductor de la desigualdad (pasan de reducir el índice de Gini en un 6,5% 2007 a un 11% en 2012).

Aparte de identificar algunos de los cambios en la capacidad redistributiva del sistema durante la crisis, una de las cuestiones más relevantes en el análisis es qué explica el bajo efecto redistributivo del sistema español en el contexto comparado. En general, parece que, en los países donde crece el efecto redistributivo de las prestaciones, el elemento impulsor es el crecimiento de su peso relativo en las rentas del hogar y no su progresividad. De hecho, la progresividad de las prestaciones ha

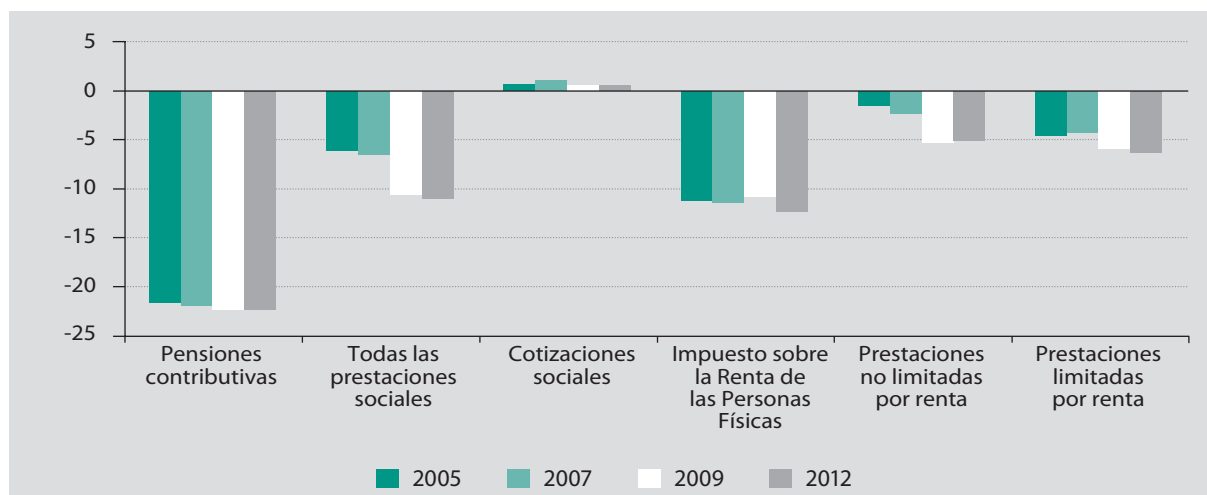
GRÁFICO 2.20. Efecto redistributivo neto atribuible a prestaciones, cotizaciones sociales e impuesto sobre la renta (diferencia entre el índice de Gini antes y después de cada política, en %)



Nota: Los resultados para 2012 están calculados con las rentas actualizadas solo hasta 2011.
Fuente: Elaboración propia con Euromod G1.0+ y G1.5+.

(20) Tanto los datos como el método de estimación de estos efectos son distintos de los de la sección anterior.

GRÁFICO 2.21. Efecto redistributivo efectivo atribuible tanto a las políticas como a los cambios en la estructura de población y rentas 2005-2012 (diferencia entre el índice de Gini antes y después de cada política, en %)



Nota: Los resultados para 2012 están calculados con las rentas actualizadas solo hasta 2011.

Fuente: Elaboración propia con Euromod G1.0+ y G1.5+.

cambiado poco en los países de la OCDE desde los años ochenta. Pretender mantener, por tanto, la redistribución de la renta a través de aumentos de la progresividad en un contexto de caída del gasto en prestaciones sociales parece difícil. Los recortes impuestos en la crisis han supuesto una contracción en el gasto social, añadiendo mayores limitaciones para la reducción de la brecha respecto a los países de nuestro entorno.

2.7.3. La incidencia distributiva del gasto público en sanidad y educación⁽²¹⁾

Después de las prestaciones de jubilación, los gastos más importantes del Estado de bienestar son la sanidad y la educación. Son gastos tam-

⁽²¹⁾ Esta sección recoge los principales resultados del análisis realizado en Calero Martínez y Gil Izquierdo (2014). Documento de trabajo 2.8. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.

bién relevantes desde el punto de vista cualitativo: el acceso a los servicios sanitarios y educativos financiados públicamente es una piedra angular de las políticas orientadas a la igualdad de oportunidades y a la contención de la transmisión intergeneracional de la desigualdad y la pobreza. El conocimiento, sin embargo, de quién se beneficia de este gasto es limitado. En España, el estudio de la incidencia distributiva del gasto público cobró especial interés durante la segunda mitad de la década de los ochenta y la década siguiente⁽²²⁾. Sin embargo, en los años posteriores se redujo considerablemente el número de trabajos dedicados a esta tarea, por lo que el

⁽²²⁾ Merece la pena destacar el programa de estudio de la desigualdad de la Fundación Argentaria, llevado a cabo entre 1995 y 2001. Más recientemente, la Fundación Alternativas publicó en 2013 el Primer Informe sobre la Desigualdad en España, en el que se contienen diversas aproximaciones encuadrables en el ámbito de los análisis de incidencia y, más concretamente, una referida al ámbito de la sanidad y la educación (Calero y Gil, 2013), a la que nos referiremos en el presente texto, debido al paralelismo con el análisis que aquí se presenta.

conocimiento del efecto redistributivo de estos gastos en un periodo en el que se han producido importantes reformas es bastante limitado.

Para analizar la incidencia distributiva de los gastos públicos en educación y sanidad se suele utilizar el enfoque clásico de incidencia normativa, si bien con algunas diferencias entre ambos, debido a las particularidades de cada tipo de gasto(23). La principal es el tratamiento de la información. Cada gasto requiere distintas fuentes de microdatos para poder proporcionar una visión precisa de los usuarios de cada tipo de servicio, tanto desde el punto de vista del acceso al servicio como desde la óptica de la composición socioeconómica del hogar al que pertenecen los beneficiarios. En este trabajo, en el caso de la sanidad la fusión de información se lleva a cabo con la Encuesta Nacional de Salud (ENSE) y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), mientras que en la educación se integra información de PISA y de la ECV.

El análisis realizado se refiere al año 2010(24), que es la fecha con información disponible más reciente. Las decisiones metodológicas son comunes al trabajo previo de Calero y Gil (2013) para los años

(23) La metodología se basa en el supuesto de que los beneficios que proporciona un gasto público a sus beneficiarios igualan el coste de producción. Una vez que se identifica a los beneficiarios de cada gasto público, se analiza cuál es el impacto que dicho gasto tiene en la desigualdad. Se trata de una técnica fácilmente comprensible y sus resultados se presentan de forma sencilla. Las desventajas son que no se tienen en cuenta, entre otros, los beneficios indirectos o externalidades que los gastos públicos pueden ocasionar y que se compara la situación de los individuos sin un determinado gasto público y con él, sin tener en cuenta que las políticas públicas pueden afectar a las decisiones de oferta de trabajo, consumo, ahorro e inversión (Van de Walle, 1998). Tampoco se consideran las diferencias en los niveles de eficiencia con los que se prestan los servicios.

(24) Se utiliza este año como referencia debido a que es el que corresponde al gasto asignado en los análisis y a las rentas de los hogares tomadas como referencia. Sin embargo, se utiliza la ECV de 2011, en la que las rentas declaradas de los hogares se refieren al año anterior.

2005 y 2008 (en el caso de sanidad y educación, respectivamente), lo que posibilita evaluar cuál ha sido la evolución de la incidencia distributiva en el periodo previo a la crisis económica y cuando ya son notables los recortes presupuestarios. Resulta de especial interés conocer si estas reducciones presupuestarias, que comienzan a fraguarse en los años de este análisis, afectan al efecto redistributivo de los servicios públicos de educación y sanidad. Estudios anteriores mostraron que la capacidad redistributiva y la progresividad de ambos gastos había mejorado de forma continuada: durante la década de 1990 se produjo una mejora clara en términos de equidad respecto a los años ochenta, mientras que en la primera década del siglo XXI se mantuvieron o incluso aumentaron levemente esos efectos.

a) Incidencia del gasto público sanitario

El gasto público sanitario ha sido objeto de gran interés durante los últimos años, por ser uno de los pilares del Estado del bienestar y porque cuenta con una serie de características propias que hacen especialmente relevante el estudio de su impacto distributivo: los servicios sanitarios públicos son eminentemente gratuitos, existe una parte de la población total o parcialmente desplazada a la sanidad privada (fundamentalmente individuos de rentas altas) y el uso de los distintos servicios está claramente marcado por ciertas características individuales, como la edad.

Las fuentes de información utilizadas para medir su impacto redistributivo son la ECV y la ENSE para diferenciar a cada beneficiario y su nivel de renta, y los datos de presupuestos liquidados de gasto sanitario y población protegida de las comunidades autónomas, la Administración central y la Seguridad Social. El gráfico 2.22 muestra la tasa de variación del gasto sanitario (en términos constantes) entre los años 2005 y 2010. En este gráfico se observa que el gasto total dedicado a la partida de sanidad aumentó un 33% en ese periodo de cinco años, experimentan-

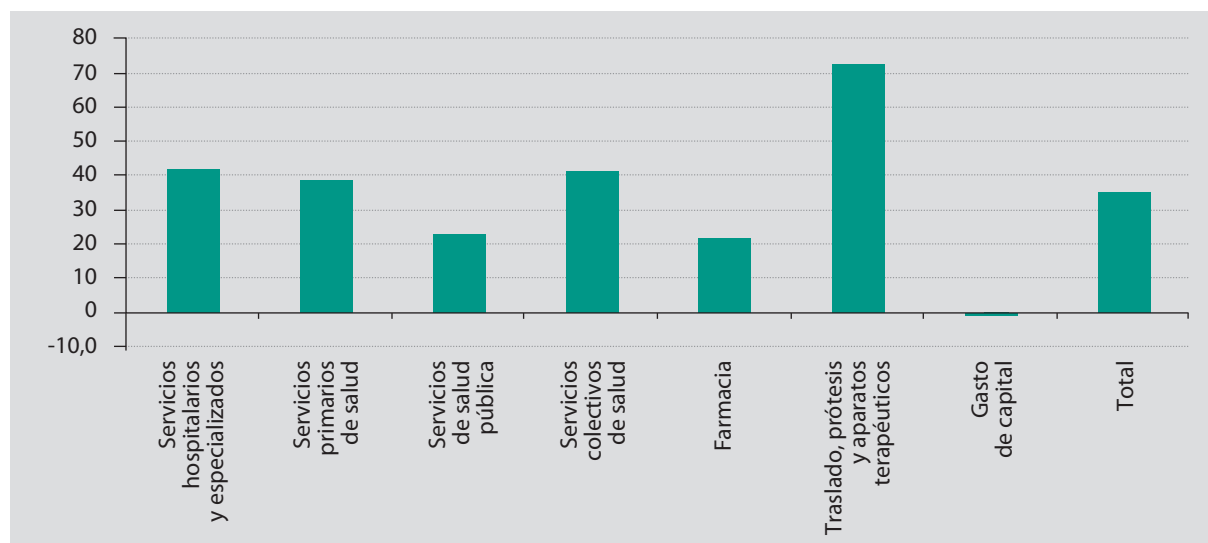
do el mayor incremento la subfunción relativa a traslados, prótesis y servicios terapéuticos, mientras que la dedicada a gastos de capital registró una ligerísima reducción. Cabe recordar que los servicios especializados y hospitalarios suponen más de la mitad del presupuesto dedicado a sanidad.

Para poder calcular el presupuesto sanitario por persona protegida hay que identificar la población protegida por el sistema sanitario. El gráfico 2.23 muestra la tasa de variación interanual de los presupuestos per cápita. El año 2008 fue el último en el que, en términos generales, se registraron importantes aumentos en el presupuesto. El perfil de consumo de gasto sanitario está claramente determinado por una serie de factores, por lo que es recomendable diferenciar el gasto por persona en función de dichos factores: la población protegida, la comunidad autónoma de residencia y el grupo de edad al que pertenece el individuo. Estos datos se toman del trabajo de Abellán *et al.* (2013). Por otra parte, los gastos sanitarios pueden

ser imputables a cada individuo en función del consumo o uso que haya realizado o indivisibles. Teniendo en cuenta esta diferenciación, la imputación del gasto a cada individuo está determinada por el tipo de servicio que utiliza o el bien que consume y por el nivel de uso y, si es indivisible, se imputa por igual a cada beneficiario.

Respecto a la edad, son los mayores de 65 años los que presentan índices de consumo más elevados, siendo los gastos hospitalarios, seguidos de los farmacéuticos, los que tienen un mayor peso. Por otro lado, los niños de entre cero y cuatro años muestran altos valores del índice de consumo para los servicios de atención primaria y urgencias. Las subfunciones que experimentan un mayor descenso si las comparamos con valores de 2005 son las de gastos hospitalarios y las de gastos farmacéuticos para mayores de 65 años. Estos perfiles de gasto también se pueden diferenciar según el nivel educativo. Los individuos con estudios inferiores a la secundaria de

GRÁFICO 2.22. Tasa de variación real del gasto público sanitario* (deflactado) por subfunciones, 2005-2010**

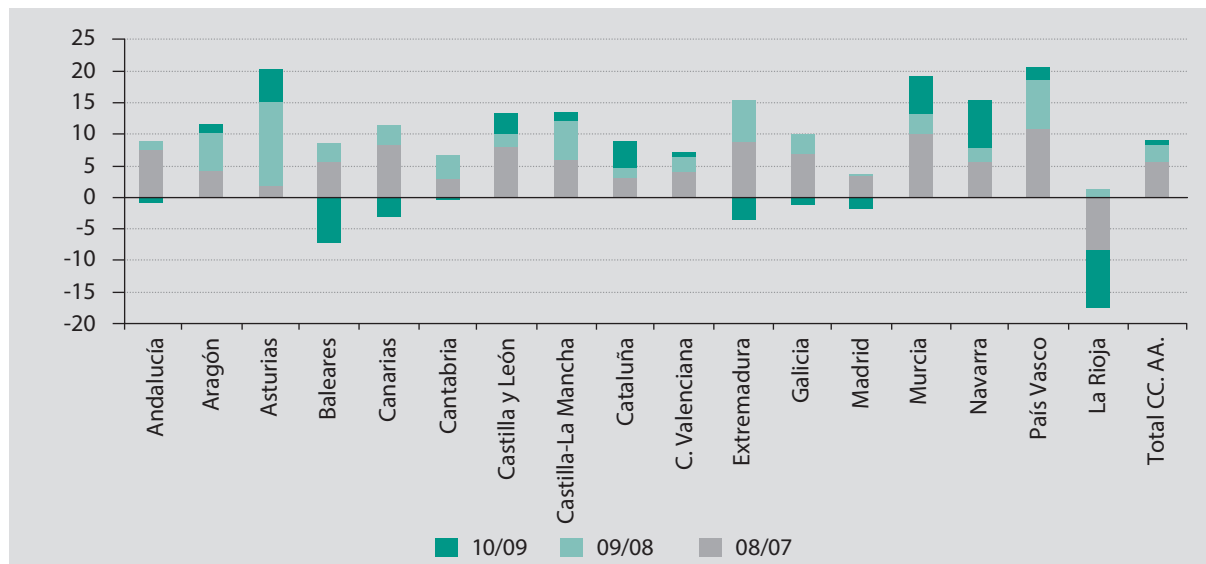


* Total consolidado. Principio de devengo.

**Según IPC, función medicina. INE (varios años), con base 1991.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (2011): Estadística de Gasto Sanitario Público (EGSP), serie 2002-2011.

GRÁFICO 2.23. Tasa de variación interanual (%) del presupuesto por persona protegida



Fuente: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad: Presupuestos iniciales para sanidad de las Comunidades Autónomas, la Administración Central y la Seguridad Social (2007-2011).

primera etapa presentan valores superiores de consumo para todos los servicios sanitarios, siendo el valor más elevado del índice el de aquellos que solo tienen primaria o menos. Por el contrario, los individuos con mayores niveles educativos hacen un mayor uso de la atención especializada. Este resultado se debe a la relación inversa entre el *stock* de capital humano y la edad. Si se compara con 2005, se aprecian aumentos en todas las subfunciones para todos los niveles educativos, muy elevados para el nivel de primaria o inferior, y decrecientes con el nivel educativo.

La imputación de los gastos sanitarios por subfunción según los perfiles de uso o consumo individual a partir de la ENSE puede completarse con información sobre la estructura del hogar y su renta(25). La base de datos seleccionada para

(25) Si bien en la ENSE (2006) se proporcionaba una variable de ingresos del hogar en intervalos, para 2011 dicha variable aún no ha sido publicada, por lo que no es posible utilizarla ni para el análisis de incidencia ni para la fusión entre fuentes de datos.

suplir estas carencias es la ECV. Ambas fuentes de microdatos se unen a través de un proceso de fusión estadística, siguiendo los pasos detallados en Calero y Gil (2013). Las rentas se han ajustado con la escala de equivalencia de la OCDE modificada.

La tabla 2.8 muestra los efectos finales del gasto sanitario sobre la desigualdad, a partir del índice de Gini para la renta inicial (sin incluir ninguna prestación, ni siquiera las de jubilación), la renta disponible (se añade la totalidad del efectivo transferido del sector público a los individuos por diversos conceptos) y la renta final (que tiene en

TABLA 2.8. Índices de Gini de la renta equivalente, 2010

Renta neta inicial	0,5040
Renta disponible	0,3365
Renta real final*	0,2991

* La renta real final tiene en cuenta únicamente el efecto del gasto sanitario en especie.

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV (2011).

cuenta el incremento de los presupuestos de los hogares por disfrutar de las prestaciones sanitarias públicas en especie). La tabla muestra una desigualdad inicial ligeramente superior al 0,50, que desciende a un 0,33 en el caso de la renta disponible y a un 0,299 en el caso de la renta real final. Se puede concluir, por tanto, que las prestaciones sanitarias contribuyen claramente a reducir la desigualdad. Cuando se comparan estos valores con los obtenidos en 2005, calculados de forma análoga (0,45, 0,31 y 0,26, respectivamente), se observa un claro empeoramiento de la distribución de la renta. Y esto es así desde la situación de partida (renta inicial) hasta la final (renta real final).

Para medir la progresividad, se utiliza la formulación usual del índice de Kakwani, como en apartados anteriores, y para medir la redistribución de la renta se utilizan los habituales índices de Reynolds-Smolensky clásico (RS) y Reynolds-Smolensky reformulado (RS*). La tabla 2.9 proporciona los resultados de ambos índices, además de los relativos a los índices de concentración de cada tipo de gasto sanitario. De la tabla se desprenden conclusiones similares a las obtenidas para 2005 en Calero y Gil (2013): en primer lugar, todos los gastos analizados son progresivos en términos absolutos (valores negativos de los índices de concentración de cada subfunción de gasto); en segundo lugar, el gasto sanitario total propor-

ciona una progresividad relativa, medida a través del índice de Kakwani, de 0,4413, que es inferior a la del año 2005 (0,4816). Las funciones que más contribuyen a esta progresividad son los gastos en atención primaria, seguidos por los gastos en urgencias, presentando estos últimos un comportamiento diferente al obtenido en 2005, desplazando a la capacidad progresiva de los gastos farmacéuticos.

Los índices de concentración de cada subfunción de gasto son muy similares a los de 2005, a excepción del gasto en farmacia, uno de los más afectados por los recortes, que ha sufrido un importante empeoramiento en términos absolutos de progresividad. En términos relativos (Kakwani), la peor situación de partida (mayor valor de Gini de la renta disponible), el mantenimiento de los valores de los índices de concentración (para el resto de subfunciones de gasto) y la menor magnitud (en valor absoluto) del índice de concentración del gasto en farmacia contribuyen a que se obtenga una menor progresividad efectiva del gasto público total sanitario en 2010. En términos de redistribución, en 2010 esta alcanza un valor de 0,047 sin reordenaciones y 0,037 con ellas. Estos valores son inferiores a los obtenidos en 2005 (0,0585 y 0,0470, respectivamente), lo que muestra una menor capacidad redistributiva de este tipo de gasto.

TABLA 2.9. Índices de concentración, progresividad y redistribución

	Índice de concentración	Kakwani	RS	RS*
Total	-0,1048	0,4413	0,0473	0,0373
G. farmacia	-0,1268	0,4633	—	—
G. atención primaria	-0,2876	0,6241	—	—
G. atención especializada	-0,1604	0,4969	—	—
G. urgencias	-0,2072	0,5437	—	—
G. atención hospitalaria	-0,1450	0,4815	—	—

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV (2011) y la ENSE (2011).

En resumen, los resultados permiten concluir que la situación de partida de la desigualdad de la renta en España en 2010 es peor a la que había en 2005, y que, aunque la existencia de un gasto sanitario público atenúa en gran medida esta desigualdad, los resultados en términos de progresividad y redistribución son peores a los que se obtenían antes de la crisis. Si los comparamos con los de décadas previas, se puede decir que la progresividad ha empeorado respecto a los valores del año 1995 (Calero, 2002), pero ha mejorado levemente respecto a los años noventa (Gimeno, 1999)(26). La redistribución que permite alcanzar los gastos sanitarios ha pasado de aumentar entre 1995 y 2005 a disminuir entre esa fecha y 2010.

b) Incidencia del gasto público educativo

El año de referencia para analizar el efecto redistributivo del gasto en educación es 2010. El gasto público (liquidado) puede obtenerse de la Estadística del Gasto Público en Educación de 2010 (Ministerio de Educación), mientras que la información básica sobre el acceso de los hogares a estos servicios puede encontrarse en la ECV. Tales datos se complementan con los microdatos de PISA (Programme for International Student Assessment, de la OCDE) para estimar el tipo de centro educativo que utiliza cada alumno.

Son tres las variables para identificar el beneficio que obtiene cada hogar del gasto público educativo: comunidad autónoma, nivel educativo y titularidad del centro (público o privado concertado, teniendo en cuenta que los centros privados no concertados no reciben financiación pública). Las dos primeras variables están recogidas en la ECV y han sido las utilizadas, como información

única, en la mayor parte de los análisis de incidencia aplicados al caso español, debido a la falta de disponibilidad de información directa sobre la titularidad del centro educativo. Teniendo en cuenta que los niveles de gasto público son considerablemente diferentes en función de la titularidad, ya en Calero y Gil (2013) se optó por obtener información indirecta, basada en PISA-2009, que permitiera estimar tal variable. Se ha seguido ese mismo proceso en el presente análisis. Por lo que respecta al gasto público educativo en efectivo (becas y ayudas), su importe es directamente accesible en las declaraciones de los hogares en la ECV. Teniendo en cuenta las tres variables citadas se obtienen ciento dos valores de gasto unitario posibles para cada alumno. El análisis de incidencia se basa en asignar a cada estudiante identificado en la ECV uno de esos posibles valores. Para obtener información sobre la titularidad del centro se puede integrar la información de la base de microdatos de PISA-2009 con la información original de la ECV(27).

La tabla 2.10 constituye una primera aproximación a la incidencia, en tanto que permite describir cómo se distribuye el gasto público por decilas de renta disponible equivalente. Destaca, en primer lugar, que el gasto canalizado a través de los centros públicos se concentra más en las decilas inferiores de renta, mientras que lo contrario sucede en el gasto canalizado a través de centros concertados. En segundo lugar, el gasto en educación superior se concentra en las decilas superiores de renta. En tercer lugar, el gasto en becas y ayudas presenta una distribución más homogénea que el gasto en servicios, aunque con una ligera mayor concentración en las decilas superiores de renta. Finalmente, el gasto educativo total, combinación de los anteriores, está ligeramente más concentrado en las decilas inferiores de renta.

(26) Aunque, en este caso, este valor incluye el total de gastos sanitarios, esto es, tanto públicos como privados.

(27) Los detalles y limitaciones del procedimiento empleado pueden seguirse en Calero y Gil (2013).

TABLA 2.10. Distribución porcentual, según decilas de renta disponible equivalente, del gasto público en servicios educativos y en becas y ayudas en efectivo, 2010

Decilas de renta disponible equivalente	Infantil y primaria (centros públicos)	Infantil y primaria (centros con-certados)	Infantil y primaria (total)	Secundaria (centros públicos)	Secundaria (centros con-certados)	Secundaria (total)	Superior	Becas y ayudas	Gasto educativo total
1	16,8	6,1	15,6	18,6	10,1	18,2	9,4	9,8	15,2
2	14,2	3,7	12,4	15,0	7,7	13,9	6,0	8,4	11,6
3	10,4	3,8	9,2	9,9	4,7	9,0	5,4	6,2	8,3
4	12,7	5,5	11,5	12,5	4,6	11,1	7,2	10,6	10,5
5	9,6	7,8	9,7	12,4	6,0	11,2	6,7	6,9	9,6
6	10,3	11,5	9,9	11,8	9,7	11,2	10,0	12,9	10,5
7	9,0	8,2	8,9	6,8	11,1	7,6	11,3	7,2	8,8
8	6,3	17,7	8,1	5,7	18,5	7,5	11,7	9,4	8,6
9	6,3	19,4	8,3	4,2	15,9	5,7	15,0	13,0	8,7
10	4,5	16,5	6,4	3,2	11,6	4,6	17,3	15,6	8,1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV-2011.

Como en el caso de la sanidad, el nivel de progresividad de cada tipo de gasto se puede definir de dos formas alternativas: en términos absolutos (índices de concentración) y en términos relativos (índice de Kakwani). Ambos aparecen recogidos, para diferentes tipos de gasto público educativo, en la tabla 2.11. El conjunto del gasto público educativo presenta niveles altos de progresividad absoluta, ligeramente superior a la encontrada para el gasto sanitario. Los gastos canalizados a través de los centros públicos, tanto en primaria e infantil como en secundaria, presentan una distribución progresiva en términos absolutos. Sin embargo, los correspondientes al sistema de conciertos tienen una distribución regresiva, explicada en buena medida por la selección del alumnado que se produce en tales centros. Teniendo en cuenta conjuntamente centros públicos y privados, el gasto público destinado a los niveles de infantil, primaria y secundaria tiene una distribución progresiva. El gasto en educación superior, por el contrario, se distribuye de forma regresiva. Lo mismo sucede, aunque con menor intensidad, en el caso del gasto en efectivo en becas y ayudas.

En términos relativos, todos los tipos de gastos educativos son progresivos.

Como en los análisis previos, la progresividad de un gasto y la magnitud relativa de este son los dos factores que explican su capacidad de alterar la distribución de la renta. Esa capacidad queda reflejada en los índices de Reynolds-Smolensky (RS) y Reynolds-Smolensky reformulado (RS*), basados en la comparación de índices de Gini antes y después de la aplicación del gasto y que ya fueron descritos. La tabla 2.12 ofrece los valores de esos índices para el gasto público educativo en 2010. Puede observarse la similitud entre la capacidad redistributiva del gasto en servicios educativos y la que se obtuvo para el gasto sanitario. La menor progresividad del gasto sanitario queda compensada por su mayor magnitud, produciéndose un efecto redistributivo casi idéntico.

Los resultados obtenidos en este análisis, aplicado al año 2010, son muy similares a los de Calero y Gil (2013), referidos al año 2008. La progresividad del gasto público en servicios educativos se incrementó muy ligeramente, mientras que aumentó la regresividad del gasto público en becas y ayudas. Se

TABLA 2.11. Índices de concentración de los diferentes tipos de gasto público educativo e índices de progresividad de Kakwani, 2010

	Índice concentración	Kakwani
Primaria e infantil (centros públicos)	-0,2314	0,5713
Primaria e infantil (centros concertados)	0,2583	0,0816
Total primaria e infantil	-0,1700	0,5099
Secundaria (centros públicos)	-0,2798	0,6197
Secundaria (centros concertados)	0,1528	0,1871
Total secundaria	-0,2338	0,5737
Superior	0,1479	0,1920
Gasto directo en becas y ayudas	0,0576	0,4549
GASTO EDUCATIVO TOTAL (excluyendo becas y ayudas)	-0,1405	0,4804

Nota: La distribución inicial de la renta sobre la que se calculan los índices de Kakwani es la correspondiente a la renta neta disponible equivalente, salvo en el caso del gasto directo en becas, donde se utiliza la renta neta antes de las transferencias sociales.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ECV-2011 y de PISA-2009.

TABLA 2.12. Índices de Reynolds-Smolensky (RS), Reynolds-Smolensky reformulado (RS*) y reordenación (R) del gasto público educativo total. Valores absolutos y relativos con respecto al valor de Gini de la renta inicial

	Gasto total (sin becas ni ayudas)	Gasto en becas y ayudas
RS	0,0476	0,0023
RS*	0,0374	0,0016
R	0,0102	0,0007
RS/Gx	0,1401	0,0073
RS*/Gx	0,1098	0,0051
R/Gx	0,0303	0,0022

Nota: La renta inicial considerada es la renta neta disponible equivalente.

Fuente: Elaboración propia.

trata, sobre todo en el primer caso, de una alteración muy poco significativa que, por el momento, no podemos atribuir a una tendencia relacionada con los efectos de la crisis económica. Serán necesarios análisis aplicados a años posteriores, con recortes más drásticos, para poder alcanzar conclusiones más sólidas. En una comparación de más largo plazo, se aprecia con respecto a resultados de 1995 (Calero, 2002) una cierta mejora de la progresividad del gasto en servicios educativos. En lo que respecta a los efectos sobre la redistribución de la renta, los valores del RS se han incrementado ligeramente con respecto a los que aparecían para 2008 en Calero y Gil (2013), que eran similares a los correspondientes a 1995 (Calero, 2002).

Los resultados muestran, en síntesis, que tanto el gasto público destinado a la sanidad como el

destinado a la educación cumplen con las funciones previstas, en el ámbito de la corrección de las desigualdades, como pilares del Estado de bienestar. Sin embargo, la regresividad de algunos tipos específicos de gasto (como es el caso del gasto en los centros educativos concertados o el gasto en becas y ayudas), junto con la tendencia a la reducción de la progresividad de algunas partidas del gasto sanitario (específicamente, el gasto en farmacia) en los últimos años, constituyen elementos de atención en el diseño de las políticas públicas en estos ámbitos. Por otra parte, el año analizado (2010) recoge solo algún primer efecto de unos recortes presupuestarios que se intensificaron en los años siguientes, por lo que será preciso, para conocer con mayor precisión las repercusiones de la crisis y los recortes, replicar el análisis en años posteriores.

2.8. La dimensión territorial⁽²⁸⁾

Los análisis anteriores ofrecen una visión agregada de los cambios en la distribución de la renta

en el largo plazo. Una de las transformaciones más importantes de la sociedad española en las últimas décadas y de su modelo distributivo ha sido la descentralización territorial de una parte importante de las funciones del sector público. La articulación territorial del Estado español constituye, de hecho, una de las claves funda-

(28) Esta sección recoge los principales resultados del análisis realizado en Jurado Málaga y Pérez Mayo (2014). Documento de trabajo 2.9. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.

mentales del actual modelo de organización económica y social, ocupando sus resultados y posibles reformas un papel central en el debate público. En el ámbito del bienestar social, ha tenido lugar una creciente descentralización de algunos de los instrumentos redistributivos más relevantes, como la sanidad, la educación o las políticas de vivienda.

Por un lado, parece necesario contar con un retrato preciso de los resultados en términos de bienestar social de dicho proceso. Por otro, dada la importancia de las diferencias entre territorios para explicar las diferencias de renta entre los hogares españoles, conviene incorporar al retrato del modelo distributivo el análisis de los cambios tanto en las diferencias medias de renta como dentro de las distintas regiones. 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. Parece relevante el análisis de si esa tendencia ha cambiado o no con la crisis.

2.8.1. Las diferencias de renta entre las comunidades autónomas

La existencia o no de convergencia en la evolución de las economías regionales en España es una cuestión ampliamente estudiada en la literatura especializada. Las diferencias que tradicionalmente se observan en el caso español reflejan los efectos de la diferente especialización sectorial, las peculiaridades geográficas o naturales, las diferencias en el capital humano y social, e incluso el papel del sector público y

de otras instituciones políticas, económicas o sociales. Estas disparidades se muestran en la tabla 2.13, donde puede observarse que, a pesar de la convergencia experimentada desde mitad del siglo anterior, aparecen algunos clústeres de regiones claramente diferenciados. País Vasco, Madrid, Navarra y Cataluña ocupan nítidamente los cuatro primeros puestos de PIB per cápita, mientras que en los últimos puestos suelen ubicarse de forma reiterada un mismo grupo de regiones (Extremadura, Andalucía, Castilla-La Mancha, Canarias y las ciudades autónomas).

Uno de los factores que afectan a estas diferencias es el demográfico. A comienzos del siglo XXI se produjo un intenso crecimiento de la población debido a la inmigración, que no se distribuyó de manera proporcional, al estar muy ligado a las diferencias de ritmo en la actividad económica. Mientras esto ocurría, en las regiones menos pobladas y con menor actividad aumentó la tasa de dependencia, al no recibir suficientes flujos migratorios que compensaran el escaso crecimiento natural. Este hecho genera una mayor necesidad de gasto público en sanidad, servicios sociales y, sobre todo, pensiones.

Un segundo motivo de las divergencias en la actividad económica es la especialización productiva de las economías regionales. Destaca, en general, la terciarización de estas, aunque con variaciones regionales en el predominio del tipo de servicios. En comunidades como Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura, tienen mayor peso los servicios no destinados a la venta, con porcentajes superiores al 20%, siendo el empleo público un rasgo distintivo de su estructura ocupacional, por lo que el proceso de consolidación fiscal emprendido por las administraciones públicas en los últimos años puede agravar o, al menos, dificultar la recuperación de dichas regiones. Junto con la terciarización, se

ha agudizado el proceso de desagravación. No obstante, algunas regiones, como Andalucía, las dos Castillas, Extremadura, Galicia y Murcia, presentan unos porcentajes de ocupados y VAB en este sector bastante más elevados que la media nacional. Por otro lado, en un grupo reducido de regiones —Aragón, La Rioja, Navarra y el País Vasco— destaca su mayor especialización industrial, que parece haber limitado el impacto de la crisis.

No es extraño, en este contexto, que la crisis económica haya afectado de manera desigual a las comunidades autónomas. La caída del PIB

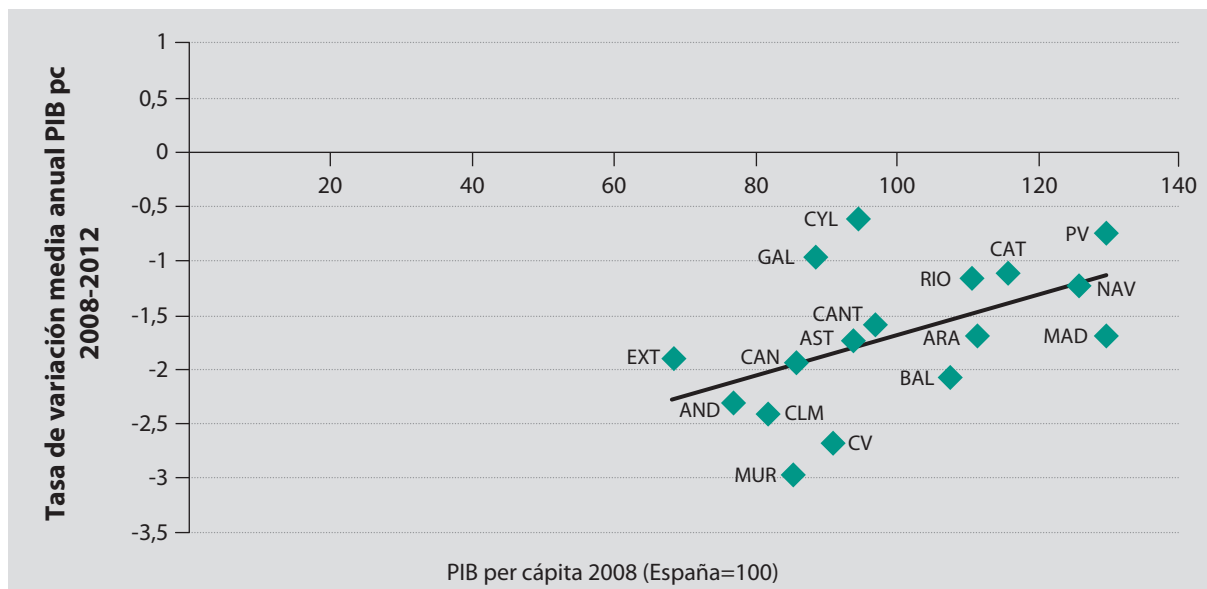
ha sido mayor, en términos generales, en algunas de las regiones que tuvieron tasas relevantes de crecimiento económico en el periodo expansivo, como Murcia, Castilla-La Mancha y la Comunidad Valenciana, a pesar de que la evolución de la población en este mismo periodo ha matizado la caída en términos relativos. Los indicadores de dispersión regional del PIB per cápita (convergencia sigma), medida a través del coeficiente de variación entre 2008 y 2012, muestran un progresivo incremento durante la recesión. Este fenómeno contrasta con la fuerte convergencia observada en el periodo expansivo (CES, 2013).

TABLA 2.13. Distribución regional del PIB per cápita 2008-2012 (euros)

	2008	2009	2010	2011	2012
Andalucía	18.365	17.442	17.193	17.122	16.739
Aragón	26.536	25.124	25.330	25.318	24.805
Asturias	22.350	21.140	21.247	21.310	20.862
Baleares	25.634	24.169	23.829	23.769	23.589
Canarias	20.464	19.235	19.345	19.325	18.935
Cantabria	23.114	22.016	22.064	22.055	21.692
Castilla y León	22.538	21.795	22.025	22.277	21.994
Castilla-La Mancha	19.495	18.407	18.178	18.144	17.688
Cataluña	27.620	26.489	26.521	26.603	26.412
C. Valenciana	21.701	20.171	20.109	19.869	19.480
Extremadura	16.327	15.859	15.869	15.653	15.129
Galicia	21.121	20.423	20.603	20.476	20.330
Madrid	30.944	30.182	29.471	29.576	28.906
Murcia	20.340	19.035	18.952	18.470	18.027
Navarra	29.917	28.682	28.846	29.134	28.491
País Vasco	30.947	29.652	30.101	30.480	30.043
La Rioja	26.372	25.008	25.335	25.537	25.185
Ceuta	20.989	20.766	20.145	19.555	18.833
Melilla	19.479	19.115	18.275	17.824	16.704
Total nacional	23.858	22.794	22.695	22.685	22.291

Fuente: Contabilidad Regional de España, INE.

GRÁFICO 2.24. Convergencia regional del PIB per cápita 2008-2012 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Contabilidad Regional de España, INE.

Los resultados no son mejores en términos de reducción de las diferencias según el nivel inicial de riqueza de cada región (convergencia beta). Tal como muestra el gráfico 2.24, las regiones mejor situadas antes de la crisis han caído menos y las peor situadas al inicio se han visto más afectadas. Tal proceso, como se acaba de señalar, está ligado a la diferente especialización sectorial de las comunidades autónomas durante el periodo expansivo. Así, las regiones que muestran un comportamiento más divergente —Andalucía, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura y Murcia— se caracterizaban por un mayor peso del sector de la construcción. Además, en muchas de ellas el sector público es especialmente relevante en términos de actividad y ocupación. En el otro extremo se encuentran aquellas comunidades autónomas, como Cataluña, Madrid, Navarra y el País Vasco, que, como se ha visto antes, presentan una menor dependencia del sector de la construcción y cierta especialización en la industria y servicios de mayor valor añadido. Además, el mayor grado de apertura comercial al exterior de estas regiones les ha permitido afrontar mejor los

problemas derivados de la insuficiente demanda interna motivada por la recesión.

2.8.2. Las diferencias de renta dentro de cada comunidad autónoma

Los factores comentados provocan como resultado una dispersión en las rentas percibidas por los hogares, bien por las mayores retribuciones en algunas comunidades, bien por la mayor dependencia de las prestaciones públicas en otras. Por otra parte, las regiones más afectadas por la crisis presentan mayores tasas de desempleo, por lo que es esperable que la renta disponible de los hogares de estas regiones sea más dependiente de las prestaciones por desempleo.

La Contabilidad Regional de España ofrece información sobre la renta de los hogares que facilita tanto el análisis de las diferencias en la renta percibida por los hogares de cada comunidad como

del distinto efecto redistributivo del sector público, a través de los impuestos directos y las transferencias sociales. La renta primaria bruta es el primer indicador recogido en las estadísticas oficiales, compuesta por las rentas del trabajo y las rentas de la propiedad, como principales ingresos recibidos por los hogares por su participación en el proceso productivo. La renta bruta se calcula sumando o restando a la renta primaria bruta los impuestos directos sobre la renta, las cotizaciones y las prestaciones sociales monetarias y otras transferencias corrientes netas. Si a este valor se le suman las transferencias sociales en especie procedentes de los bienes y servicios percibidos por los hogares desde las administraciones públicas, se obtiene la renta disponible ajustada de los hogares.

Los datos disponibles confirman la acción redistributiva del sector público, ya que la desigualdad interregional se reduce a medida que se van incorporando los distintos componentes de las políticas públicas, mitigando el efecto de la crisis, que ha hecho aumentar la divergencia en términos de renta primaria. La dispersión, de hecho, se reduce en más de un 25% al pasar de la renta primaria bruta a la renta disponible ajustada. Asimismo, aunque el *ranking* de las comunidades autónomas según los diferentes valores de renta es muy similar al mostrado antes con el PIB per cápita, el papel redistributivo del sector público provoca que las posiciones relativas de las regiones se vayan acercando a medida que se pasa de la renta primaria bruta a la renta disponible ajustada (tabla 2.14).

TABLA 2.14. Distribución regional de las rentas de los hogares (España = 100)

	Renta primaria bruta		Renta disponible bruta		Renta disponible ajustada bruta		RP-RDAB	
	2008	2011	2008	2011	2008	2011	2008	2011
Andalucía	76,81	75,76	80,89	80,12	83,31	82,34	6,49	6,58
Aragón	112,40	111,21	111,91	111,81	110,85	110,67	-1,55	-0,54
Asturias	93,77	94,42	104,48	104,95	104,22	104,90	10,45	10,48
Baleares	106,53	103,46	103,95	100,37	102,54	99,18	-3,98	-4,28
Canarias	83,95	83,63	84,10	83,61	87,19	85,54	3,24	1,90
Cantabria	99,48	96,65	103,65	100,96	103,95	102,41	4,46	5,76
Castilla y León	96,02	97,95	101,46	102,36	101,79	103,16	5,78	5,20
Castilla-La Mancha	82,30	81,88	83,83	83,85	87,73	88,58	5,43	6,70
Cataluña	116,16	117,39	112,76	114,38	110,85	111,60	-5,31	-5,80
C. Valenciana	90,59	87,20	91,08	88,94	91,06	90,08	0,47	2,88
Extremadura	70,66	71,14	76,84	76,76	81,95	82,56	11,29	11,41
Galicia	87,63	88,76	94,29	94,94	95,37	95,73	7,74	6,97
Madrid	129,38	132,06	118,25	119,99	114,26	115,54	-15,12	-16,52
Murcia	83,76	80,44	84,09	81,37	86,95	85,16	3,19	4,71
Navarra	127,79	129,39	126,55	127,85	123,76	124,89	-4,03	-4,50
País Vasco	129,42	130,81	133,05	133,79	131,39	133,18	1,97	2,37
La Rioja	108,87	109,56	107,84	108,75	107,14	108,25	-1,72	-1,31
Ceuta	92,16	90,73	96,55	92,03	99,45	96,57	7,29	5,84
Melilla	85,13	82,01	89,73	82,81	94,69	88,81	9,56	6,80

Fuente: Contabilidad Regional de España, INE.

La cuestión clave en términos de bienestar social es cuáles han sido los efectos de la crisis sobre la distribución intraterritorial de la renta en las regiones españolas. Al ya constatado incremento de la desigualdad para el conjunto del territorio se une que ese aumento se ha distribuido de manera muy diferente entre las comunidades autónomas (tabla 2.15). Mientras que hay regiones con crecimientos del índice de Gini superiores al 20%, como Aragón o Cantabria, en otras el aumento ha sido inferior al 2%, como Extremadura o Castilla y León. Tal evolución ha dado origen a importantes reordenaciones de las comunidades, con sensibles mejoras en Extremadura o Murcia, o claros empeoramientos en Aragón, Asturias y Cantabria. La utilización de otros indicadores de desigualdad no parece modificar este patrón.

La descomposición de la desigualdad en el componente intra e interregional aporta mayor in-

formación a los análisis previos. Permite explicar qué parte de la desigualdad se debe a las diferencias en la renta media en las diferentes regiones (inter) y qué parte tiene su origen en la desigualdad interna de cada región (intra). Aunque el periodo de crisis no parece haber afectado al peso relativo de cada componente, la contribución al total de la desigualdad interregional bajó del 25,9% al 25%.

Los resultados anteriores muestran de manera resumida la desigualdad existente en cada comunidad autónoma y España en su conjunto, pero no qué ha ocurrido con las colas de la distribución. Este aspecto es importante para comprender cómo se ha repartido territorialmente el efecto de la crisis. Una forma de contrastarlo es observar qué ha sucedido con el 10% más pobre y más rico de la población entre 2008 y 2012. Tal como recoge el gráfico 2.25, en la mayoría de

TABLA 2.15. Índice de Gini de la renta en cada comunidad autónoma, 2008 y 2012

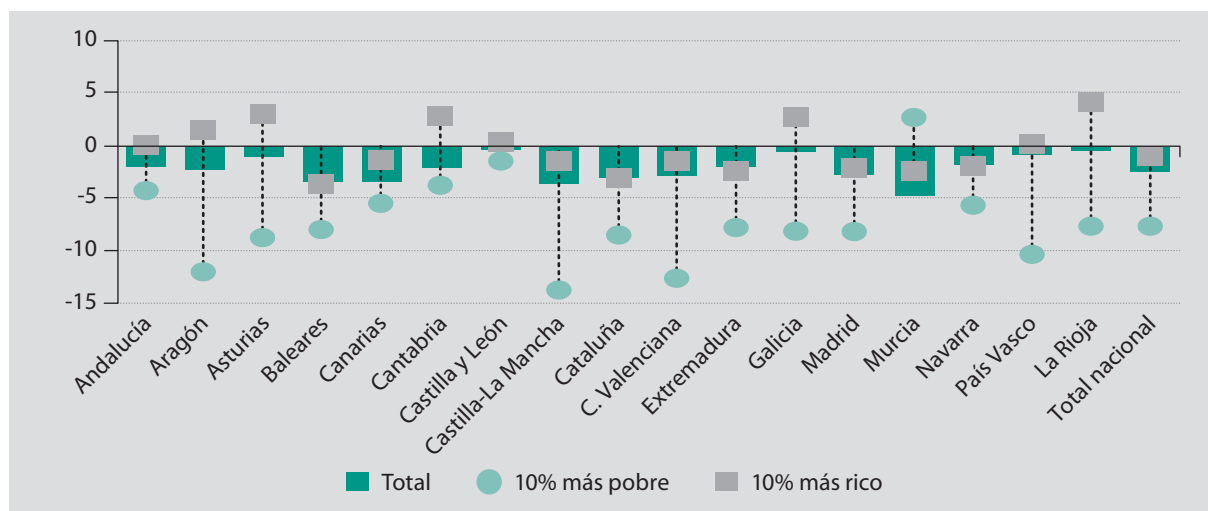
	Gini-ECV12	Gini-ECV08	Var 12-08 (%)	Ranking 12	Ranking 08
Andalucía	0,3443	0,3157	9,05	3	3
Aragón	0,3311	0,2704	22,44	5	13
Asturias	0,3162	0,2646	19,49	11	16
Baleares	0,3223	0,2912	10,66	8	10
Canarias	0,3465	0,3119	11,07	2	4
Cantabria	0,3198	0,2662	20,12	10	15
Castilla y León	0,3062	0,3009	1,75	14	7
Castilla-La Mancha	0,3630	0,3227	12,48	1	1
Cataluña	0,3124	0,2964	5,40	13	8
C. Valenciana	0,3338	0,3030	10,14	4	6
Extremadura	0,3200	0,3170	0,93	9	2
Galicia	0,3137	0,2743	14,39	12	12
Madrid	0,3248	0,3101	4,74	6 5	5
Murcia	0,3054	0,2936	4,03	16	9
Navarra	0,2781	0,2604	6,79	17	17
País Vasco	0,3062	0,2688	13,91	15	14
La Rioja	0,3227	0,2768	16,58	7	11
ESPAÑA	0,3359	0,3092	8,64		

Fuente: Elaboración propia partiendo de microdatos ECV.

las regiones la recesión afectó duramente a las familias de menor renta y, aunque la renta real media ha disminuido en prácticamente todas las comunidades autónomas, el 10% más rico de la población ha soportado mejor la crisis, e incluso ha llegado a aumentar su renta media en algu-

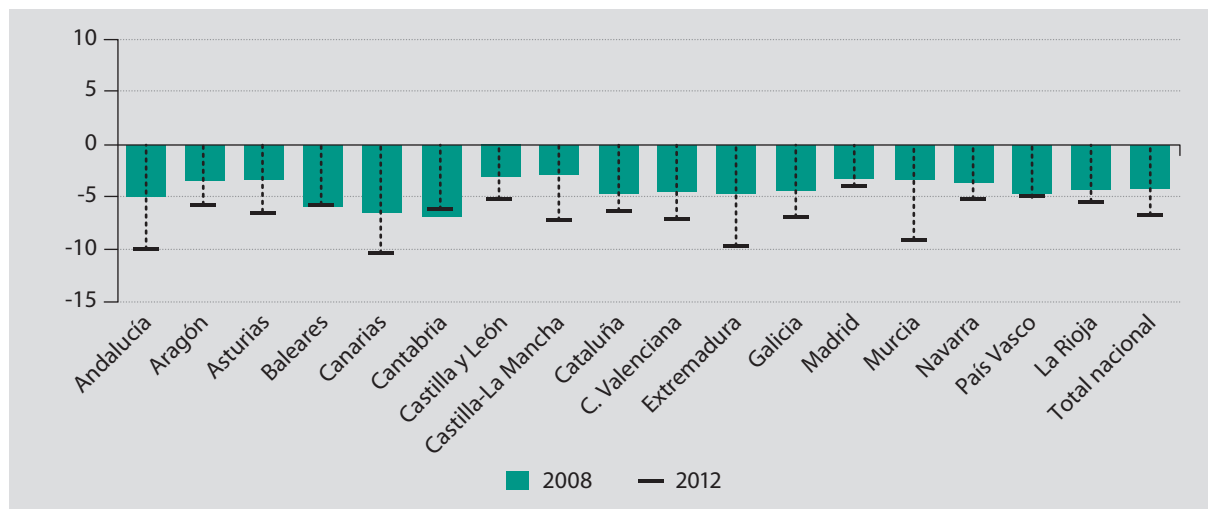
nos territorios. Llamen la atención los casos de Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana o Murcia, con fuertes caídas de renta del grupo de población más pobre en las dos primeras y con un fuerte proceso de concentración en torno a la media en el tercer caso.

GRÁFICO 2.25. Cambios en la renta media entre 2008 y 2012 por grupos de renta



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la ECV.

GRÁFICO 2.26. Efectos sobre la desigualdad de las prestaciones sociales (excepto pensiones)



Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de la ECV.

Un último aspecto relevante es el diferente impacto del sector público en la distribución de la renta en cada región, si bien no es fácil diferenciar el fruto de las decisiones de las administraciones regionales porque la mayoría de las prestaciones que aparecen en la ECV son competencia de la Administración central. Las diferencias se deberán a la renta antes de transferencias, el número de perceptores en cada

comunidad autónoma o al importe de dichas prestaciones. En el gráfico 2.26, que compara la desigualdad con y sin prestaciones (excluyendo las pensiones), se aprecia que las transferencias públicas reducen considerablemente la desigualdad. Este efecto ha aumentado paulatinamente, debido a la caída de las rentas primarias derivada del aumento del desempleo y la moderación salarial.

2.9. Los límites del crecimiento económico⁽²⁹⁾

Los resultados revisados en los apartados anteriores definen bien las características del modelo distributivo español. España es un país con niveles altos de desigualdad, que tienen su origen en la debilidad de la estructura productiva, una limitada capacidad de creación de empleo estable, desigualdades muy altas en las rentas primarias, una capacidad redistributiva sensiblemente inferior a la de otros países de nuestro entorno, incluso con menor nivel de renta que el nuestro, junto con grandes diferencias territoriales en los niveles de renta y una distribución de los problemas de insuficiencia de ingresos muy desigual territorialmente. Tales rasgos estaban presentes en nuestra estructura social antes del inicio de la crisis. Esta ha empeorado drásticamente los resultados distributivos, y desde la actuación pública se ha añadido más leña al fuego a través de los recortes que han sufrido servicios fundamentales para el bienestar social. Se trata, por tanto, de un mismo modelo de fondo.

Esta breve síntesis conecta con algunas de las conclusiones que aportaba el VI Informe FOESSA. Uno de los hallazgos de aquel informe fue

constatar que «la sociedad española habría pasado, según nuestros resultados, de un modelo prolongado de reducción de las desigualdades económicas (...) a otro caracterizado por la estabilidad en las tendencias de la distribución de la renta» (Ayala, 2008). En relación con la pobreza, se habría producido la interrupción desde comienzos de los años noventa del proceso de reducción de las tasas que venía registrándose desde 1973, hasta el punto de mantenerse en 2006 una tasa similar a la de 1990-1991, a pesar del intenso crecimiento económico registrado desde mediados de los años noventa. De allí cabía deducir que la experiencia española se alejaba del estereotipo tan extendido «de que la mejor forma de favorecer el bienestar es conseguir altas tasas de crecimiento económico y elevados niveles de creación de empleo». Como contraste, el periodo de sensible reducción de la pobreza coincidió en buena parte con el difícil episodio de estanflación que siguió a la crisis del petróleo de 1973, caracterizado por la intensidad de la destrucción de empleo, lo que no deja de ser, en principio, paradójico. A menos que se adopte otro estereotipo, que también cuenta con sus adeptos: la incompatibilidad entre crecimiento económico y equidad en la distribución de la renta; debiendo elegir entre el uno y la otra, o adoptar soluciones de compromiso, sacrificando parcialmente ambos objetivos. Vistas así las cosas, la apuesta por la equidad, mediante la apli-

⁽²⁹⁾ Esta sección recoge los principales resultados del análisis realizado en García Lizana (2014). Documento de trabajo 2.10. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.

cación de las políticas oportunas, pudo perjudicar el crecimiento económico.

Sin embargo, las primeras impresiones que en 2008, cerrado ya el citado VI Informe, se estaban obteniendo sobre la evolución de la pobreza, coincidiendo con la senda seguida por nuestra economía a partir del otoño de 2007, marcada nuevamente por dificultades similares, aunque no idénticas, a las de los años setenta y primeros ochenta del pasado siglo, no coincidían con los resultados de entonces. Por el contrario, las primeras señales sobre la difícil situación ahora iniciada apuntaban en la dirección de un incremento de la pobreza. Y, en efecto, los datos que se han ido produciendo con posterioridad, como se ha revisado en las distintas secciones, arrojan un balance final bastante desfavorable, subrayando el aumento de las tasas de pobreza con respecto a 2006. Cualquiera de los dos estereotipos señalados queda, por tanto, en entredicho.

2.9.1. Una interpretación de los hechos: los modelos de crecimiento y distribución

El desglose en etapas ayuda a matizar las valoraciones generales y a encontrar algunos elementos adicionales que permitan una mejor comprensión de los hechos. Siguiendo la revisión de etapas de apartados anteriores, podrían diferenciarse las siguientes. Una primera fase, entre 1973 y 1992, caracterizada por la tendencia prolongada de reducción de la pobreza monetaria y en la que se pueden diferenciar tres etapas diferentes: 1973-1981, coincidente con el proceso de estanflación que siguió a la crisis del petróleo, y una reducción de la tasa de pobreza relativamente moderada; 1981-1985, caracterizada por un aumento todavía mayor del desempleo; 1985-1992, años en los que

se produce una nueva reactivación de la economía, acompañada de un notable incremento del gasto social y de la tendencia expansiva del sistema de garantía de ingresos, con el resultado de una sensible reducción de las tasas de pobreza. Y una segunda fase, iniciada en 1992 y 2014, caracterizada entre 1992 y 2007 por el mantenimiento de las tasas de pobreza monetaria a pesar del intenso crecimiento económico registrado desde mediados de los años noventa y por su aumento a partir de 2007, coincidiendo con la gran contracción económica.

Este desglose de etapas ayuda a comprender mejor las relaciones entre crecimiento y equidad. Podríamos concluir que: a) los valores de los datos correspondientes al principio y fin de cada fase enmascaran lo ocurrido durante las mismas; b) entre 1981 y 2003 el comportamiento de la pobreza y la evolución económica, en cada etapa, parecen responder al primer estereotipo convencional aludido; es decir, las tasas aumentan en los periodos de dificultad y se reducen en los momentos de recuperación o prosperidad; c) lamentablemente, no disponemos de información sobre lo ocurrido en términos de pobreza a lo largo de la primera etapa (1973-81), caracterizada por dos subperiodos económicos diferenciados, pero, a juzgar por los datos económicos y por analogía con lo ocurrido entre 1981 y 2003, es muy probable que la pobreza se redujera en los primeros años y tendiera a incrementarse durante la segunda mitad de la década; d) prescindiendo de tal eventualidad, lo que sí podemos constatar es que en la primera fase asistimos a dos etapas de reducción de la pobreza y una, intermedia, de incremento, y que en la segunda fase atendiendo a los datos publicados por Eurostat, se invierte la relación, existiendo dos etapas de incremento y una de reducción; e) resulta de interés, además, constatar que la intensidad de los incrementos y decrementos de las tasas de pobreza producidos en las etapas análogas son muy diferentes en las dos fases; es decir, durante

la primera fase, las oscilaciones al alza de la tasa de pobreza (1981-85) son relativamente moderadas, las producidas a la baja (1973/1974/1991 y 1985-1992) son muy pronunciadas; por el contrario, los incrementos (1992-1997 y 2004-2012) son muy intensos, mientras que los decrementos (1997-2004) han sido muy suaves; f) pero lo realmente llamativo es el comportamiento observado durante la última de las etapas (2004-2013), a lo largo de la cual los incrementos de la tasa de pobreza se producen tanto en momentos de prosperidad (2004-06) como, sobre todo, de dificultad (2007-2012).

La complejidad que se deriva de esta descripción es importante. Prescindiendo de la primera etapa, por no disponer de información sobre lo ocurrido dentro de tan largo periodo y las conjeturas realizadas sobre los posibles cambios durante la misma, la valoración de las restantes etapas plantea un conjunto de interrogantes, cuya respuesta debe ayudar a comprender la dinámica que preside la generación y evolución de la pobreza y sus relaciones con el funcionamiento económico general. Dado que en todo el periodo considerado predominan las relaciones de complementariedad entre crecimiento y equidad, ¿se estaría confirmando el primer estereotipo convencional considerado, debiendo interpretar los momentos en que el mismo no se cumple como la excepción que confirma la regla? ¿O a la vista de incrementos de pobreza como los de 1999, 2001 y 2004-2006, cuando la prosperidad aún estaba vigente, y de reducciones de la tasa como las producidas entre 1990-92 y en 2009, cuando el paro estaba creciendo, habría que considerar que tal vez no haya ninguna relación y todo sea cuestión de determinadas circunstancias sobrevenidas, al margen de la prosperidad o la contracción de la economía? ¿Qué se puede pensar de la disparidad en la intensidad de las oscilaciones entre la primera y la segunda fase? Por otra parte, si tenemos en cuenta el tipo de políticas aplicadas en los periodos 1981-1985 y en la actualidad, ¿los incrementos de

pobreza estarían relacionados con la contracción económica o serían resultado de las políticas de ajuste? ¿Qué habría ocurrido sin esas políticas? ¿Responden tales políticas a la asunción del segundo estereotipo señalado, entendiendo que la desigualdad es el precio a pagar para recuperar la senda del crecimiento, reduciendo costes laborales y ordenando las finanzas públicas, posponiendo para cuando llegue la recuperación hablar del reparto? De haberse aplicado, por el contrario, políticas tendentes a reducir la pobreza, ¿serían más cortas las etapas recesivas y se recuperaría antes la senda del crecimiento? ¿A qué puede deberse, por otra parte, la persistencia del fatídico 20% de la población, al que regresamos una y otra vez contrarrestando escapadas puntuales, que parece estar impreso en lo más profundo del tejido social y económico español? Y, finalmente, ¿cómo interpretar el peculiar comportamiento observado durante la Gran Recesión?

A la vista de esas cuestiones, y teniendo en cuenta los datos revisados, lo que parece claro es lo siguiente: hay comportamientos muy diferenciados a lo largo del tiempo, las tasas de pobreza sufren variaciones muy acusadas al alza y a la baja, la intensidad de dichos cambios es muy diferente en unos momentos y otros, y, no obstante, el comportamiento a largo plazo pone de relieve la persistencia de una tasa próxima al 20% de la población (que habría que matizar, en todo caso, en función de metodologías aplicadas y fuentes consultadas) hacia la que parecen confluir, en última instancia, los valores oscilantes detectados a lo largo del tiempo.

En consecuencia, puede concluirse que las tasas de pobreza existentes en un momento determinado estarían explicadas por diversos componentes, como ocurre con otras variables socioeconómicas, tales como el empleo o los precios. Es decir, existiría un componente de carácter *estructural*, vinculado a las condiciones permanentes y más profundas de la realidad económica y

social española, que estaría ligado a esa deriva continuada hacia el 20%. Existiría, igualmente, un componente de carácter *coyuntural*, ligado a las condiciones macroeconómicas, e, incluso, un posible componente *estacional*, condicionado por la dependencia establecida respecto al calendario(30). Posiblemente, habría que introducir un cuarto tipo de componente *circunstancial*, que dependería de los cambios en las políticas de protección social y en las respuestas asistenciales de la sociedad, así como en otros acontecimientos más o menos esporádicos que puedan producirse, como los movimientos migratorios.

Estas influencias dispares estarían actuando en cada momento, reforzándose o contrarrestándose entre sí, explicando las aparentes paradojas observadas y los variados comportamientos de las tasas de pobreza (incluida la mayor o menor intensidad de las oscilaciones) a lo largo del tiempo, así como las concomitancias o no de dichos comportamientos con la evolución de la prosperidad general. Desde una perspectiva teórica (García Lizana, 1996), son varias las razones que explican la concentración de la pobreza en un determinado espacio(31). De acuerdo con el primer estereotipo convencional aludido al principio, podría encontrarse tal explicación en la renta por habitante y en su evolución. Si esta es baja, las posibilidades de los grupos más vulnerables se reducirán en mayor grado y la capacidad del sector público para redistribuir recursos o aplicar políticas sociales estará muy condicionada.

Podría confiarse también en el gasto público como factor compensador de la demanda privada,

(30) Se traducirían, según algunos estudios (Martín Reyes *et al.*, 1995b; Imedio *et al.*, 1997), aunque obviamente se necesitarían más análisis en este sentido, en aumentos de la tasa en el primer y el tercer trimestre y descensos en los trimestres segundo y cuarto.

(31) Véase también a este respecto Gómez Serrano y Mole-ro (2014). Documento de trabajo 8.1. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 8.

en la medida en que contribuye al gasto agregado, mejora las expectativas empresariales y estimula el incremento del empleo, facilitando, por esta vía, la reducción de las tasas de pobreza y, a su vez, el propio proceso de crecimiento. Pero tal posibilidad tiene diversas limitaciones, y no solo en relación con la contribución real del gasto público al crecimiento, que podría verse mitigada, anulada o distorsionada, de acuerdo con las condiciones concretas en que se produzca, sino en cuanto a su impacto final sobre la reducción de la pobreza. Habría que tener en cuenta, por ejemplo, las condiciones en que, a su vez, se efectúe la eventual contratación de la mano de obra, las posibles asimetrías que pudiera originar la aplicación selectiva del gasto público o el grado de participación en los beneficios del crecimiento de los grupos de población con menos recursos.

La inserción en el mercado laboral está, a su vez, condicionada por la demografía, los hábitos sociales y el capital humano existente, que influirá sobre el empleo tanto en términos de oferta de mano de obra como de demanda, y afectará también a la calidad del trabajo y, por consiguiente, a la productividad y a los salarios. La estructura productiva influirá sobre la demanda de mano de obra y el empleo, con mejores resultados económicos y mayores retribuciones en determinados sectores. La composición demográfica y la distribución sectorial afectarán, a su vez, a las prestaciones sociales, al estar vinculadas muchas de ellas a la edad de la población y a las retribuciones salariales percibidas. El corolario es que, en términos generales, cabría esperar que las tasas de pobreza serán elevadas en la medida en que la tasa de envejecimiento sea mayor, sea menor la tasa de actividad, mayor la tasa de paro, más deficiente el capital humano y más reducida la implantación del sector industrial.

Hay un punto más que debe ser señalado: la existencia de desigualdades territoriales persistentes

tes, en relación con la distribución de todos los factores explicativos citados. Como se ha visto en el apartado anterior, tal eventualidad se traduce en niveles muy diferenciados de pobreza, según áreas geográficas, que condicionan, a su vez, el valor agregado de la misma. Es difícil pensar en modificaciones de estas desigualdades territoriales a medio y corto plazo, dado que poseen un carácter claramente estructural, aunque determinadas políticas hayan podido contribuir al reforzamiento de tal situación.

¿Qué sabemos sobre el peso de cada uno de estos factores? Según se recogía en el *Informe general sobre las condiciones de vida de la población pobre en España* (EDIS *et al.*, 1998), el estudio de la realidad española permitió confirmar para las décadas de los ochenta y noventa las observaciones anteriores, detectando, además, la incidencia en cada momento de las diversas variables explicativas, así como los cambios experimentados entre las dos fechas señaladas. A principios de los años ochenta, las variables con impactos directos más significativos sobre la tasa de pobreza eran la tasa de empleo agrícola, la tasa de analfabetismo, la población mayor de 65 años, la tasa de actividad —con un efecto reductor de la pobreza— y la tasa de desempleo. En cuanto a los efectos totales —los producidos de forma directa sobre la misma tasa de pobreza e indirecta a través de otras variables—, destacaban la tasa de envejecimiento y la de analfabetismo. Los modelos estimados para una década después (1990-91) muestran los cambios sucedidos en España en esa década. Desapareció de esos modelos el empleo agrícola (con signo positivo) como variable explicativa aparece y la tasa de empleo industrial (con signo negativo). Las tasas de analfabetismo, de envejecimiento y de desempleo eran las que tenían mayor relevancia sobre la pobreza, seguidas por la tasa de empleo industrial.

El análisis de las correlaciones entre las diversas variables y la tasa de pobreza en ambas fechas

puso de relieve algunos hechos relevantes, como el mayor efecto relativo de la tasa de actividad (con signo negativo) que la de desempleo (con signo positivo), aunque la correlación de esta última con la pobreza aumentó entre ambas fechas. La mayor vinculación del desempleo con la pobreza se reforzó a medida que avanzó la década de los noventa (Ayala, 1998). Una nueva realidad, que parecía asociada a una mayor debilidad de los mecanismos que amortiguaban los efectos del paro sobre la estructura social española, y que proyectaba sobre la evolución de la pobreza la larga sombra del empeoramiento del empleo como factor visible y determinante.

Datos más recientes de Ayala *et al.* (2011) ofrecen una visión más detallada de las relaciones entre desempleo y pobreza desde el último tercio de los años ochenta hasta el primero de la actual década. Si bien las metodologías de esta nueva aportación y la de los estudios citados difieren —series temporales en este caso y modelos de regresión utilizando paneles regionales en los datos anteriores—, las bases de datos son distintas —EPA en lugar de ECV— y se utilizan conceptos de pobreza alternativos —hogares sin ingresos frente a pobreza relativa—, los nuevos datos dan cierta continuidad a la identificación de los factores macroeconómicos de la pobreza que se viene realizando desde los años ochenta. Según estos resultados, el desempleo ha ganado peso como explicación de la pobreza severa, si bien son las manifestaciones familiares de este, como el paro de la persona principal del hogar o el tener todos los activos del hogar en esa situación, los que mejor explican los cambios en la pobreza. Destaca también el resultado de un efecto asimétrico en la relación entre desempleo y pobreza, en la línea que se acaba de apuntar. Las tasas de pobreza resultan menos sensibles a las expansiones, probablemente por el tipo de empleo creado, que a las recesiones, cuando crecen a un ritmo muy rápido.

De acuerdo, por tanto, con todo lo señalado, se puede afirmar la importancia de la demografía, la estructura productiva, las condiciones laborales y la educación para explicar las tasas de pobreza, y que, sin embargo, el peso relativo de los diversos componentes implicados para explicar la pobreza puede cambiar. Parece obvio, por consiguiente, que no hay una relación estricta entre expansión/recesión y reducción/aumento de pobreza. El aumento o disminución del tamaño de la renta, en cuanto tal, solo garantiza mayor o menor disponibilidad de recursos para distribuir entre la población. Pero tal reparto viene condicionado por el modo en que el proceso de crecimiento/decrecimiento de la renta se esté produciendo. Obviamente, en la medida en que el crecimiento esté acompañado de la creación de empleo y del aumento de la tasa de actividad, se favorecerá la reducción de la pobreza. Pero las características del empleo creado, las condiciones del mismo y la segmentación del mercado laboral determinarán el nivel de ingresos de los asalariados. Asimismo, en la medida en que los sectores productivos que se expandan sean los de mayor productividad y mejores condiciones laborales se estará favoreciendo la reducción de la tasa de pobreza. Por último, si el crecimiento económico se produce acompañado de una reducción de las disparidades territoriales, se reducirá también la tasa agregada de pobreza.

Todo ello estará matizado, además, por las políticas sociales, que podrán compensar determinadas situaciones, modificando el impacto de las variables explicativas consideradas, en función de las prestaciones y servicios existentes, las políticas de regulación del mercado laboral, las políticas sectoriales y las políticas de atención a las poblaciones desfavorecidas de los territorios más vulnerables. Sin olvidar el papel que pueden jugar las redes familiares y sociales, incluido el tercer sector, en relación con algunas de dichas variables.

2.9.2. La pobreza como límite para el crecimiento

Hablar de los límites del crecimiento puede tener una doble lectura. Por una parte, la capacidad del crecimiento para reducir la pobreza es limitada. Por otra, es importante explorar en qué medida ha podido y puede influir la pobreza en el crecimiento, limitando o condicionando las posibilidades del mismo. Este condicionamiento puede interpretarse en términos estructurales y coyunturales. En el primer caso, mayores tasas de pobreza limitan la capacidad de crecimiento de una determinada zona, al tiempo que la hacen más vulnerable ante eventuales dificultades económicas. En el segundo, el comportamiento de las tasas de pobreza supone una advertencia en relación con el funcionamiento económico general, no solo en la medida en que nos esté llamando la atención sobre la solidez o deterioro paulatino del mismo, sino, además, por los desórdenes inducidos por su propia existencia.

En general, en la medida en que un porcentaje más alto de la población percibe rentas bajas, se ve comprometida tanto la capacidad de gasto como la productiva, aneja esta última al capital humano, previsiblemente menor en el caso de dicha población, sin descartar las consecuencias en términos de cohesión social e inestabilidad política (OCDE, 2011). También puede verse afectada la capacidad potencial de recaudación de impuestos, mientras que aumentarán los niveles de dependencia y la demanda de protección social. Será preciso superar un determinado nivel de pobreza para afrontar con ciertas garantías de éxito las exigencias del crecimiento. Al menos es lo que se desprende de los contrastes empíricos realizados para estudiar las relaciones entre tasas de pobreza y renta per cápita (Martín Reyes *et al.*, 1995a; García Lizana y Pérez Moreno, 2003; García Lizana y Cruz Morato, 2010).

En resumen, lo que se desprende de todo ello es lo siguiente: 1) cuando la tasa de pobreza es muy elevada, las posibilidades de crecimiento son muy reducidas; 2) solo cuando la tasa de pobreza se reduce de manera significativa, pueden encontrarse valores del PIB per cápita razonablemente elevados dentro de un determinado contexto geoeconómico; 3) niveles progresivamente elevados del PIB per cápita pueden ser compatibles con tasas de pobreza estacionarias o con pocas variaciones; 4) niveles de crecimiento reducidos pueden coexistir con diferentes niveles de pobreza; 5) las relaciones anteriores pueden verse modificadas como consecuencia de algún cambio relevante en las circunstancias contextuales existentes. Así, la eventual aparición de dificultades económicas en un entorno concreto puede resultar, por tanto, más grave en la medida en que las tasas de pobreza sean mayores, reforzando los impactos negativos en términos de producción y empleo.

En un plano teórico, los países con mayores tasas de riesgo de pobreza (en igualdad de otras circunstancias) tenderán a acusar un impacto mayor, más rápido y más persistente en términos de caída en los ritmos de crecimiento y aumento de desempleo, lo que afectará, igualmente, a las finanzas públicas, debilitando la solidez económica y la calidad de vida de las poblaciones implicadas. Limitando la observación a la zona euro dentro de la Unión Europea, se confirman claramente tales presunciones, al haber sido en los países con mayores tasas de pobreza donde han tendido a concentrarse los mayores problemas, tanto del sistema financiero y de deuda soberana como en términos de desempleo y caída de la producción (Fernández Morales *et al.*, 2013).

En estas condiciones, recuperando, quizá el segundo estereotipo convencional apuntado más arriba (entendiendo que la desigualdad es el precio a pagar para recuperar la senda del crecimiento, confiando en que el mismo dará en algún momento frutos apreciables en términos de menores tasas de pobreza), en el momento actual, el alto deterioro de las finanzas públicas y el crecimiento del desempleo han llevado a aplicar políticas de ajuste para sanear las primeras y estimular tentativamente el segundo, reduciendo costes laborales, aunque requieran sacrificios inmediatos que pueden afectar a las tasas de pobreza y a las condiciones de vida de la población implicada. ¿Qué habría ocurrido sin esas políticas? De acuerdo con cuanto se lleva dicho, cabría pensar que habrían sido más cortas las etapas recesivas, recuperándose antes la senda del crecimiento, pero se necesitan estudios más amplios y con mayor riqueza de datos para una evaluación consistente.

En todo caso, resulta pertinente tener en cuenta la recomendación de la OCDE (2011), tras analizar la evolución sufrida por los países de la organización: «En las actuales circunstancias se requieren políticas para el crecimiento inclusivo». O, con otras palabras, en las actuales condiciones de nuestra economía se requieren políticas de recuperación que sean al mismo tiempo inclusivas. Máxime en un momento tan delicado como el actual, donde, aunque parece despejarse tímidamente el horizonte, continúan existiendo no pocas incertidumbres y, desde luego, sigue siendo una realidad, dolorosa y poco eficiente, la existencia de altos niveles de desempleo.

2.10. Conclusiones

Aunque los datos comparados sobre distribución de la renta para periodos anteriores a los años ochenta son parciales y escasos, existe suficiente

consenso para poder afirmar que a principios de los años setenta España era uno de los países industrializados donde la desigualdad era mayor.

Cuatro décadas después, tal retrato no parece haberse modificado sustancialmente. España se encuentra tanto dentro del grupo de los países de la UE28 donde más amplias son las diferencias de renta entre los hogares como en los primeros lugares del *ranking* en las clasificaciones que extienden la comparación internacional al marco más amplio de los países de la OCDE. No debe entenderse, sin embargo, que la desigualdad no ha disminuido en el largo plazo, pero sí que el esfuerzo realizado ha sido insuficiente para conseguir niveles de equidad cercanos a los de países con los que se ha producido una mayor convergencia en otras dimensiones del desarrollo económico y social. Persisten, por tanto, algunas debilidades notables en el modelo distributivo español. En este capítulo se han intentado revisar algunas de las principales características de este modelo, además de profundizar en los determinantes de los altos niveles de desigualdad en la sociedad española.

Una primera conclusión es que, si bien es innegable la progresividad del crecimiento de la renta en el largo plazo, tal proceso no fue uniforme en las distintas etapas estudiadas. Así, en los años setenta, se dio un proceso simultáneo de caída de las rentas en los extremos de la distribución, aunque dominado por la mejora de las rentas medio-bajas, apoyada en el desarrollo tardío de instrumentos básicos del Estado de bienestar. En la década siguiente, se registró el proceso más intenso de reducción de la desigualdad de los últimos cuarenta años, animado por la mejora económica y el aumento del gasto social. La reducción de la desigualdad se detuvo en el primer tercio de los años noventa, en el que repuntó por la severidad de una breve pero intensa recesión. Los logros económicos de la fase de bonanza posterior y, sobre todo, el crecimiento de los niveles de empleo no tuvieron un reflejo directo en los indicadores de desigualdad y de progresividad del crecimiento. En la crisis iniciada en 2007, la desigualdad aumentó a un ritmo sin parangón en las décadas anteriores, evaporándose

en pocos años buena parte de las ganancias en términos de equidad que habían requerido varios años para su consolidación.

Este aumento de la desigualdad en la crisis no puede considerarse un proceso puramente cíclico. Tal como se ha argumentado en el capítulo, el modelo distributivo de las dos últimas décadas no parece haber cambiado sustancialmente, salvo en términos de la erosión sufrida por algunas políticas fundamentales para el bienestar de los hogares. Se trata de un modelo de alta vulnerabilidad de un segmento importante de la población española, con una acusada inestabilidad en las rentas de los hogares y una capacidad redistributiva limitada, que provoca que en épocas de bonanza no se reduzca sustancialmente la desigualdad y que, por el contrario, esta aumente en periodos recesivos.

En un mismo sentido, tal modelo distributivo produce altos niveles de pobreza. Destaca la resistencia a la baja de la pobreza en el periodo de bonanza anterior a la crisis, a pesar del alto nivel de empleo creado, en claro contraste con lo que sucedió en los años ochenta, y su veloz crecimiento en la crisis, alcanzando máximos desconocidos desde hacía décadas, especialmente en las formas de pobreza más severa. La pobreza ha aumentado, aunque el umbral que define esta situación se ha reducido considerablemente por la caída de la renta media. El veloz crecimiento de la incidencia y la intensidad de la pobreza cuestionan tanto el tipo de protección social con el que España se enfrentó a la crisis, muy por debajo de las posibilidades que ofrecía nuestro nivel de riqueza, como la viabilidad de que ambas realidades puedan reducirse solamente con mayores tasas de crecimiento económico. La experiencia de recesiones anteriores muestra que, sin una alta inversión en recursos sociales, los aumentos de la pobreza que suceden a los cambios de ciclo, lejos de ser transitorios, pueden convertirse en estructurales.

Las fluctuaciones en el tiempo de los indicadores de pobreza han estado acompañadas de algunos cambios en los perfiles de riesgo. La información disponible para las cuatro últimas décadas revela que los cambios más destacados en el largo plazo han sido una clara juvenilización de la pobreza y su aumento en los hogares con niños, una progresiva mejora de las personas mayores, un riesgo mayor de los hogares monoparentales, que ya son uno de cada diez, el incremento del riesgo de los titulados universitarios, aunque todavía muy por debajo de la media, y la ausencia, en general, de grandes cambios según la relación con la actividad, aunque con niveles altos de trabajadores pobres, y en el patrón territorial, aunque con cierta tendencia al alza en algunas comunidades de renta alta.

Aunque no ha sido el único factor determinante, este cambio de patrón se ha visto afectado por la intensidad de la crisis económica. Esta ha afectado especialmente a los hogares con niños, mucho menos protegidos que en otros países europeos. El aumento registrado, además, en las desigualdades económicas en la infancia durante esta última etapa puede suponer una mayor desigualdad intergeneracional futura. La clara insuficiencia de la red pública de protección económica se ha reflejado también en las formas de pobreza ligadas al mercado de trabajo, como el rápido aumento de la pobreza en los parados, con tasas de cobertura decrecientes, y en los trabajadores de bajos salarios, para los que apenas hay instrumentos específicos de protección. En general, las redes de protección informal, como la estabilidad del hogar, han amortiguado algo los efectos de la crisis, aunque tampoco han podido evitar el gran aumento de la pobreza.

La crisis y algunas de las políticas desarrolladas para combatirla han producido también un empeoramiento drástico de las condiciones de vida de los hogares españoles. En consonancia con lo apuntado anteriormente, ya en la etapa de bonan-

za la mejora general en las condiciones de vida no pudo ocultar la persistencia de amplias zonas de vulnerabilidad, con dificultades cada vez mayores para hacer frente a los gastos asociados a la vivienda. En la crisis prácticamente han aumentado todos los indicadores de privación material, especialmente en los problemas de dificultad financiera. El índice sintético de privación material que se aplica en este informe muestra que en tan solo cinco años se pasó de un valor ligeramente superior al 15% a otro cercano al 25% de los hogares.

Especialmente preocupante es el aumento de las situaciones en las que se padecen simultáneamente problemas de privación material y de pobreza monetaria. El porcentaje de hogares afectados ha aumentado en la crisis casi un 50%, modificándose además en parte el patrón tradicional de pobreza consistente. Cabe destacar la reducción de esta doble situación en el caso de las personas mayores, que contrasta con el aumento de su incidencia en las familias con más niños y las monoparentales. Los hogares con un extranjero ya acumulaban mayores desventajas antes de la crisis, pero esta ha hecho que la simultaneidad de desventajas se agrave, especialmente en el caso de los no comunitarios, con porcentajes que triplican la media nacional. Por otra parte, el desempleo y el empleo precario se han erigido como factores especiales de riesgo de pobreza consistente en la crisis, debido al rápido deterioro del mercado laboral. Parece claro, de nuevo, que las redes de protección, insuficientes ya antes de la crisis, se han visto claramente desbordadas para contener el rápido aumento de estas formas de privación material e insuficiencia de ingresos.

Una de las contribuciones más importantes de este capítulo es el análisis dinámico de los procesos citados. La crisis ha afectado también a la movilidad de ingresos, que ha sido históricamente menor en la parte alta que en el resto de la distribución. Tal rasgo no se ha alterado sustancialmente con la crisis, concentrándose todavía más en los

hogares con ingresos bajos y medios. En general, ha pesado más el cambio de posiciones en la distribución de la renta, en la zona media y baja, que los cambios de renta, que han sido negativos en términos reales.

La crisis ha invertido también algunos de los procesos positivos que, tímidamente, acompañaron la etapa de bonanza. Mientras que antes de la crisis las transiciones hacia decilas de renta superiores pesaban más que la movilidad descendente, el cambio de ciclo económico ha dado lugar al proceso contrario. Esta caída hacia niveles más bajos se ha dado, especialmente, en la parte baja de la distribución. Algunas de las principales barreras para la movilidad proceden de las singulares características del mercado de trabajo. Los limitados niveles de movilidad ascendente afectan, en cualquier caso, a todos los niveles de ingresos, aunque en mayor medida a las rentas medias y bajas. En contra de cierto estereotipo que asoció la caída del precio de los activos financieros al principio de la crisis a un hipotético mayor derrumbamiento de las rentas más altas, las estimaciones realizadas dejan pocas dudas de que de todos los grupos de ingresos es precisamente el de mayor renta el que menor probabilidad ha tenido de caer en la escala de ingresos en la crisis.

El análisis tanto estático como dinámico de la desigualdad y la pobreza confirma, por tanto, la debilidad del modelo distributivo y el fuerte impacto de la crisis sobre ambas realidades. Las raíces de esa debilidad son varias, pero destacan, sobre todo, los altos niveles de desigualdad salarial en el contexto comparado y la limitada capacidad redistributiva del sistema de impuestos y prestaciones. Con relación al primer aspecto, cabe destacar que la mayoría de los países de la OCDE experimentaron aumentos de la desigualdad salarial durante las décadas previas al inicio de la crisis, siendo España una de las pocas excepciones. Mientras que en varios países el crecimiento de la proporción de trabajadores con niveles for-

mativos superiores y la demanda de trabajo sesgada hacia las mayores cualificaciones hizo que aumentara la desigualdad, en España se registró una importante caída de los rendimientos salariales de la educación, provocada por un aumento de la oferta de titulados superior al de la demanda. Por otro lado, la exhaustiva revisión realizada muestra que la desigualdad salarial en España parece haberse contenido en las expansiones y aumentado sensiblemente en las recesiones.

Los factores que se han utilizado para explicar esas tendencias en España han sido diversos. Para explicar lo sucedido en los años ochenta y noventa, parecen pesar más, sobre todo, los cambios en los rendimientos educativos, en la negociación colectiva, en la competencia exterior, en la composición de la población activa y en la influencia de las características de las empresas. Para la última década ha aumentado también la evidencia sobre el efecto de la dualidad en el mercado laboral entre trabajadores indefinidos y temporales, junto con el impacto de los flujos migratorios y los efectos de la burbuja en el sector de la construcción.

En casi todos los países, la crisis económica dio origen a caídas de los salarios reales medios, pero en muchos de ellos la desigualdad salarial no cambió sustancialmente durante la crisis. En España, sin embargo, la crisis está teniendo un efecto negativo sobre la distribución de los salarios, especialmente en la parte baja de la distribución. Tal tendencia se observa especialmente al desagregar por nacionalidad, aumentando el diferencial entre los trabajadores de nacionalidad española y los nacidos fuera de España, y por niveles de cualificación, con un empeoramiento especialmente intenso de los trabajadores manuales poco cualificados y entre los trabajadores no manuales de cualificación media. La crisis, por tanto, ha anulado en un breve tiempo las ganancias en términos de equidad en el reparto de las remuneraciones que tuvieron lugar en el periodo

expansivo, más ligadas al efecto que tuvo la expansión de sectores muy cíclicos, como la construcción, que a grandes cambios en las formas de determinación de los salarios.

El mantenimiento durante varias décadas de niveles de desigualdad muy altos en el contexto comparado en las rentas primarias y en la renta disponible de los hogares remite, inevitablemente, a la menor capacidad redistributiva del sistema español de impuestos y transferencias. Siendo abundante la evidencia empírica acerca del impacto sobre la desigualdad de las dos vertientes de la intervención pública, sobre todo los gastos sociales, destaca el mantenimiento de diferenciales importantes respecto a los países de nuestro entorno. Desde el lado de los impuestos, la tendencia común en muchos países ha sido la reducción de los tipos aplicados en los impuestos directos y una gradual concentración de la recaudación tributaria en los objetos imponibles más fáciles de controlar, como las rentas del trabajo asalariado o el consumo. Tal tendencia parece obviar el efecto redistributivo de la imposición directa progresiva y el regresivo de la imposición indirecta.

En el caso español destaca, sobre todo, que aunque el IRPF sigue teniendo un efecto igualador este es modesto y tiende a disminuir con el tiempo. No es extraño, en este contexto, que España sea uno de los principales países de la Unión Europea donde menor es la capacidad redistributiva de los tributos. Para acercarse a la capacidad de otros países es necesario aumentar la progresividad y el efecto redistributivo del impuesto sobre la renta. La apuesta por un mayor peso de la imposición indirecta, como reivindican algunos autores e instituciones, tendría, sin duda, consecuencias distributivas negativas. Es posible, en cualquier caso, mejorar la equidad del IRPF, rebajando el tratamiento privilegiado que concede a determinadas rentas e intensificando los esfuerzos en la lucha contra el fraude.

Desde la vertiente de las prestaciones monetarias, cabe recordar que la menor generosidad relativa y la presencia de lagunas importantes en la cobertura ofrecida son algunas de las razones de la presencia de indicadores de pobreza y desigualdad mayores que los de otros países. En el periodo reciente, sin embargo, han tenido lugar algunos cambios destacables, como cierta ampliación de la cobertura de algunas prestaciones entre 2005 y 2008, y la generalización de recortes desde 2010. En general, las prestaciones solo han ganado peso en las rentas de los hogares en la crisis y no en las etapas previas, debido a la caída de las rentas primarias y no al aumento de sus cuantías. En casi todos los países lo que ha hecho que en el largo plazo se incremente el efecto redistributivo de las prestaciones monetarias es más el aumento de su peso en la renta de los hogares que el de su progresividad. En el contexto español parece, por tanto, poco sostenible pretender mantener niveles de redistribución aceptables sin mejorar sustancialmente las cuantías y el volumen del sistema de prestaciones monetarias.

Algo similar puede decirse respecto al gasto en prestaciones en especie, que, con un efecto redistributivo notable, ha sufrido importantes recortes en la crisis. Pese a la relevancia que tiene el poder contar con evidencia sobre el reparto de gastos tan importantes como la sanidad y la educación, el conocimiento sobre su impacto redistributivo es limitado. Cobra especial interés, por tanto, el análisis realizado sobre el efecto de ambos gastos en la distribución de la renta, recogiendo por primera vez algunos de los efectos de la crisis. Algunos gastos sanitarios son especialmente progresivos, como el dedicado a la atención primaria. Destaca también cierta pérdida de progresividad del gasto farmacéutico, que antes de la introducción de los recortes era uno de los más progresivos. En general, aunque la redistribución resultante del gasto sanitario es mayor que la que había a mediados de los años

noventa, es menor que la estimada para el momento anterior a la crisis.

También sigue siendo redistributivo el gasto en educación, aunque con algunos elementos de regresividad, como el gasto en colegios concertados y en educación superior. Aunque en la fecha del análisis realizado todavía no se podían apreciar los efectos de los recortes en el gasto educativo posteriores a 2010, se aprecia cierto aumento de la regresividad en algunas partidas, como el gasto en becas y ayudas. Las estimaciones realizadas muestran, en cualquier caso, que ambos gastos siguen siendo pilares importantes en la corrección de la desigualdad. No obstante, el mantenimiento en algunos casos de cierto componente regresivo y la reducción, sobre todo, de los niveles de gasto en el periodo más reciente alertan sobre una posible merma de la capacidad de los sistemas educativos y sanitarios para garantizar una mayor igualdad de oportunidades y contener la transmisión intergeneracional de la desigualdad y la pobreza.

A todos los determinantes citados de la desigualdad se une la propia contribución de las diferencias de renta dentro y entre territorios. Por un lado, la descentralización gradual de determinadas funciones del sector público no ha sido neutral sobre los resultados distributivos. Por otro, los procesos de convergencia regional parecen haberse moderado en las últimas décadas. Los resultados obtenidos muestran una fuerte inercia en los determinantes de las diferencias regionales de renta, lo que dificulta considerablemente la citada convergencia. La crisis, además, ha invertido la tendencia a la reducción de estas diferencias que se había registrado en la etapa expansiva.

Especialmente relevantes son los cambios que el aumento del desempleo y la caída de la renta han provocado en la desigualdad interna en cada región. Estos han producido algunas reordenacio-

nes importantes en la clasificación de las regiones de acuerdo con la desigualdad, con una contribución creciente de la aportación de este componente intraterritorial a la desigualdad total en España. La crisis ha tenido efectos distintos en las diferentes regiones españolas y, previsiblemente, también serán diferentes las formas de salir de ella en cada territorio. Las diferentes estructuras productivas, junto con las diferencias en las tasas de paro, determinarán escenarios muy dispares en los próximos años. Y, probablemente, esta disparidad seguirá provocando aumentos en las diferencias en términos de desigualdad y bienestar social.

Todos estos resultados definen un conjunto de características fuertemente arraigadas en la estructura social española, que han perfilado un modelo distributivo en el que las posibilidades de reducción de la desigualdad son limitadas. Los altos niveles de desigualdad guardan relación con la debilidad de la estructura productiva, los problemas estructurales de creación de empleo estable, niveles muy altos de desigualdad en las rentas primarias, una capacidad redistributiva reducida en el contexto comparado y grandes diferencias territoriales. Como se ha enfatizado, tales rasgos impregnaban la estructura social antes del inicio de la crisis. El deterioro del empleo y de las rentas de los hogares —tanto por el efecto de la crisis como de algunas de las decisiones políticas adoptadas— han hecho que aumentaran drásticamente la desigualdad y la pobreza, pero sin que cambiara sustancialmente el modelo distributivo.

La persistencia de este modelo guarda una estrecha relación con la limitada interpretación que suele hacerse del bienestar social. Su recurrente y simplista asociación con el crecimiento económico obvia los claros límites de este para rebajar sustancialmente la desigualdad y la pobreza, a la vez que orilla los problemas que la extensión de ambas realidades supone para la mejora de la eficiencia. El estudio realizado de los cambios en el

tiempo de las situaciones de mayor vulnerabilidad cuestiona el estereotipo convencional sobre la influencia del crecimiento de la renta sobre aquellas. Pero, igualmente, el predominio de las relaciones de complementariedad entre crecimiento y reducción de la desigualdad y la pobreza cuestiona también el otro estereotipo sobre la incompatibilidad entre crecimiento y equidad, debiendo sacrificar la segunda en beneficio del primero, y que se encuentra detrás de los planteamientos básicos que suelen presidir las políticas de ajuste.

No puede deducirse de ello, en cualquier caso, que exista una absoluta independencia entre crecimiento y equidad, al menos por dos razones, como son la existencia de un conjunto de variables explicativas de las situaciones de desigualdad y pobreza que influyen también sobre el crecimiento y las restricciones que generan ambos problemas cuando superan un determinado nivel, al limitar las posibilidades del crecimiento. Hay características socioeconómicas determinantes del modelo distributivo que son independientes del proceso de crecimiento a corto y medio plazo, pero que afectan a los niveles de desigualdad y pobreza, y que, por tanto, continuarán influyendo sobre estos con independencia del ritmo de crecimiento de la eco-

nomía, aunque pueden verse alteradas parcialmente como consecuencia de los cambios que conducen y acompañan al crecimiento, de las características de este en cada momento o de las políticas aplicadas.

Parece claro que el crecimiento económico presenta limitaciones para reducir la desigualdad y la pobreza por sí solo, mientras que ambas realidades se convierten en un límite para que el crecimiento pueda alcanzarse de forma sostenida y significativa. La experiencia de recesiones anteriores nos muestra, de hecho, que el repunte de los indicadores de desigualdad y pobreza debido al aumento del desempleo y a la ralentización de la actividad, lejos de ser transitorio puede convertirse en estructural a pesar de posteriores recuperaciones de la economía. Dadas las debilidades observadas en el modelo distributivo, parece urgente que, frente a planteamientos reduccionistas, además de utilizar una perspectiva amplia afrontando simultáneamente las dificultades en la oferta y la demanda, se adopten tanto medidas que mejoren sustancialmente la capacidad redistributiva del sistema de impuestos y prestaciones como políticas económicas que sean inclusivas y contribuyan a reducir significativamente la desigualdad y la pobreza.

2.11. Bibliografía

ABADIE, A. (1997): «Changes in the Spanish labour income structure during the 1980's: a quantile regression approach», *Investigaciones Económicas*, n.º 21, pp. 253-272.

ABELLÁN, J. M., *et al.* (2013): *El sistema sanitario público en España y sus comunidades autónomas: sostenibilidad y reformas*, Ed. Fundación BBVA.

ADIEGO, M. y AYALA, L. (2013): «La estructura de la desigualdad de la renta en el largo plazo», *Revista de Economía Aplicada*, n.º 62(XXI), pp. 5-35.

ADIEGO, M., *et al.* (2010): *Country Report Spain 2005-2008*, EUROMOD, ISER, University of Essex.

— y PÉREZ, T. (2012): *Country Report Spain 2007-2010*, EUROMOD, ISER, University of Essex.

AGNELLO, L. y SOUSA, R. J. (2014): «How does fiscal consolidation impact on income inequality?», *Review of Income and Wealth* (en prensa).

ALCALÁ, F. y HERNÁNDEZ, P. J. (2007): «Estructura empresarial, educación y salarios: la dinámica reciente», *Cuadernos Económicos del ICE*, n.º 74, pp. 73-100.

- ARRANZ, J. M. y GARCÍA-SERRANO, C. (2011): «Are the MCVL tax data useful? Ideas for mining», *Hacienda Pública Española*, n.º 199(4), pp. 151-186.
- (2012a): «Diferencias salariales, características del puesto de trabajo y cualificación: un análisis para el periodo 2005-2010», *Presupuesto y Gasto Público*, n.º 67(2), pp. 195-212.
- (2012b): «Earnings differentials and the changing distribution of wages in Spain, 2005-2010», *Papeles de Trabajo, Instituto de Estudios Fiscales*, n.º 10 (de próxima aparición en *International Journal of Manpower*).
- y HERNANZ, V. (2013): «¿Cómo hacemos “trabajometría”? Una aplicación con la MCVL», *Estadística Española*, n.º 55(181), pp. 231-254.
- ATKINSON, A. B. y BRANDOLINI, A. (2013): «On the identification of the middle class», en Gornick, J. y Jäntti, M. (eds.), *Income inequality. Economic disparities and the middle class in affluent countries*, Stanford University Press.
- ATKINSON, A. B., PIKETTY, T. y SAEZ, E. (2011): «Top Incomes in the Long Run of History», *Journal of Economic Literature* n.º 49, pp. 3-71.
- ATKINSON, A. B., RAINWATER, L. y SMEEDING, T. (1995): *Income Distribution in OECD Countries: The Evidence from the Luxembourg Income Study*, Paris: OCDE.
- AUTOR, D. y DORN, D. (2013): «The growth of low-skill service jobs and the polarization of the US labor market», *American Economic Review*, n.º 103(5), pp. 1553-1597.
- AUTOR, D., KATZ, L. y KEARNEY, M. (2006): «The polarization of the U.S. labour market», *American Economic Review*, n.º 96(2), pp. 300-323.
- (2008): «Trends in US wage inequality: revising the revisionists», *Review of Economics and Statistics*, n.º 90(2), pp. 300-323.
- AVRAM, S., et al. (2012): «Income Redistribution in the European Union», paper presented at the 32nd General Conference of the IARIW, Boston.
- AYALA CAÑÓN, L. (1998): «Cambio laboral y pobreza», en EDIS et al. (1998), *Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe General*, Madrid: Fundación FOESSA.
- (coord.) (2008): *Desigualdad, pobreza y privación*, Madrid: Fundación FOESSA.
- (2012): «Crisis económica y distribución de la renta: una perspectiva comparada», *Papeles de Economía Española*, n.º 135, pp. 2-19.
- (2014): *Desigualdad y pobreza en España en el largo plazo: La continuidad de un modelo*, Documento de trabajo 2.1. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.
- y CANTÓ (2014): «Explaining middle class trends during the Great Recession: comparing the role of different Welfare State regimes» (mimeo).
- , — y MARTÍNEZ, R. (2011): «El impacto de la crisis en la pobreza y la desigualdad», en Laparra, M., y Pérez Eransus, B. (coords.), *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España*, Madrid: Fundación FOESSA; Cáritas Española.
- , — y RODRÍGUEZ, J. G. (2011): «Poverty and the business cycle: The role of intra-household distribution of unemployment», ECINEQ Working Paper, n.º 222.
- MARTÍNEZ, R. y RUIZ-HUERTA, J. (2013): «Desigualdad y redistribución en los países de la OCDE», en VV. AA., *1er Informe sobre la desigualdad en España 2013*, Madrid: Fundación Alternativas.
- y NAVARRO, C. (2008): «Multidimensional indices of housing deprivation with application to Spain», *Applied Economics* n.º 40, pp. 597-611.

- y SASTRE, M. (2005): «La movilidad de ingresos en España», *Revista de Economía Aplicada*, n.º 38, pp. 123-158.
- (2007): «Políticas redistributivas y desigualdad», *Información Comercial Española*, n.º 837, pp. 117-138.
- (2008): «The structure of income mobility: empirical evidence from five UE countries», *Empirical Economics* n.º 35, pp. 451-473.
- BALL, L. M., et al. (2013): «The Distributional Effects of Fiscal Consolidation», *IMF working Paper*, 13/151.
- BANDRÉS, E. (1993). «La eficacia redistributiva de los gastos sociales. Una aplicación al caso español (1980-1990)», en: *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, volumen VII, Madrid: Fundación Argentaria.
- BÁRCENA MARTÍN, E. y MORO EGIDO, A. I. (2013): «Movilidad de los ingresos en España: el efecto de la crisis», *Papeles de Economía Española*, n.º 135: pp. 201-216.
- y — (2014): *La dinámica de los ingresos de los hogares*, Documento de trabajo 2.4. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.
- BLAU, F. D. y Kahn, L. M. (2005): «Do cognitive test scores explain higher US wage inequality?», *The Review of Economics and Statistics*, n.º 87(1), pp. 184-193.
- BONHOMME, S. y HOSPIDO, L. (2012): «The cycling of earnings inequality: evidence from Spanish social security data», *Documentos de Trabajo*, n.º 1225, Madrid: Banco de España.
- CALLAN, T., et al. (2011): «The distributional effects of austerity measures: a comparison of six eu countries», *EUROMOD Working Paper EM6/11*.
- CALERO MARTÍNEZ, J. (2002): «The distributive incidence of public social expenditure in Spain», *Social Policy and Administration* n.º 36, pp. 443-464.
- y GIL IZQUIERDO, M. (2013): «La incidencia distributiva del gasto público en educación y sanidad en España», en Ruiz-Huerta, J. (dir.), *1er Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid: Fundación Alternativas.
- y — (2014): *Un análisis de la incidencia distributiva del gasto público en sanidad y educación en España*, Documento de trabajo 2.8. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.
- CALONGE, S. y MANRESA, A. (1997): «Consecuencias redistributivas del Estado del Bienestar en España: Un análisis empírico desagregado», *Moneda y Crédito* n.º 204, pp. 13-65.
- y RODRÍGUEZ, M. (1998): «Consecuencias distributivas y de equidad de las políticas de gasto y financiación de la sanidad», *Papeles de Economía Española* n.º 76, pp. 259-272.
- CANTÓ SÁNCHEZ, O. (2000): «Income mobility in Spain: How much is there?», *Review of Income and Wealth*, n.º 46(1): pp. 85-102.
- (2012): «Los efectos redistributivos de las políticas públicas de carácter monetario: Un análisis de microsimulación con EUROMOD», en Ruiz-Huerta, J. (dir.), *Primer Informe sobre la Desigualdad en España*, Madrid: Fundación Alternativas.
- (2014): *La contribución de las prestaciones sociales a la redistribución*, Documento de trabajo 2.7. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.
- y AYALA CAÑÓN, L. (2014): *Políticas públicas para reducir la pobreza infantil en España: Análisis de impacto*, Madrid: Unicef.

- CARRASCO, R., JIMENO, J. F. y ORTEGA, C. (2011): «Accounting for changes in the Spanish wage distribution: the role of employment composition», *Documento de Trabajo*, n.º 1120, Madrid: Banco de España.
- CASADO, J. M. y SIMÓN, H. (2007): «Industry wage premia and collective bargaining revisited: evidence from Spain», *Applied Economics Letters*, n.º 1-5.
- y — (2013): «La evolución de la estructura salarial en España (2002-2010)», Artículo presentado a las *X Jornadas de Economía Laboral*, Universidad Autónoma de Madrid.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2013): «Distribución de la renta en España: desigualdad, cambios estructurales y ciclos», Informe 03/2013.
- COWELL, F., LITCHFIELD, J. A. y MERCADER-PRATS, M. (1999): «Income Inequality Comparisons with Dirty Data: The UK and Spain during the 1980s», *DARP D. Paper*, n.º 45.
- DATT, G. y RAVAILLON, M. (1992): «Growth and redistribution components of changes in poverty measures: A decomposition with applications to Brazil and India in the 1980s», *Journal of Development Economics* n.º 38, pp. 275-295.
- DAVIA, M. A. (2013): «Mercado de trabajo y desigualdad», capítulo 2, *I Informe sobre la desigualdad en España*, Fundación Alternativas.
- DEVROYE, D. y FREEMAN, R. (2002): «Does inequality in skills explain inequality of earnings across advanced countries?», CEP Discussion Papers, 0552.
- DÍAZ CARO, C., ONRUBIA, J. y PÉREZ-MAYO, J. (2013): «Progresividad y redistribución por fuentes de renta en el IRPF dual», *Hacienda Pública Española* n.º 206, pp. 57-87.
- DOERRENBERG, P. y PEICHL, A. (2012): «The Impact of Redistributive Policies on Inequality in OECD Countries», CGS Working Paper, vol. 3 n.º 5.
- DUSTMANN, C., LUDSTEEK, J. y SCHONBERG, U. (2009): «Revisiting the German wage structure», *Quarterly Journal of Economics*, n.º 124, pp. 843-881.
- EDIS *et al.* (1998): *Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe General*, Madrid: Fundación FOESSA; Cáritas Española.
- ESPING-ANDERSEN, G. y SARASA, S. (2006): «Los dilemas de la redistribución en los estados de bienestar», en Ruiz-Huerta, J. (ed.), *Políticas públicas y distribución de la renta*. Madrid: BBVA.
- FELGUEROSO, F., HIDALGO, M. y JIMÉNEZ, S. (2010): «Explaining the fall of the skill wage premium in Spain», Documento de Trabajo, 2010-19, FEDEA.
- FERNÁNDEZ MORALES, GARCÍA LIZANA, A. y MARTÍN REYES, G. (2013): «Pobreza y recesión en la Zona Euro». *Revista de Economía Mundial* n.º 33, pp. 153-178.
- FIELDS, G. S. y OK E. A. (1996): «The meaning and measurement of income mobility», *Journal of Economic Theory*, n.º 71(2), pp. 349-377.
- FLANAGAN, R. (1999): «Macroeconomic performance and collective bargaining: an international perspective», *Journal of Economic Literature*, XXXVII, pp. 1150-1175.
- FREEMAN, R. (2007): «Labour market institutions around the world», *NBER Working Paper*, 13242.
- GARCÍA, J., LABEAGA, J. M. y LÓPEZ, A. (1997): «Análisis microeconómico de los efectos de cambios en el sistema impositivo y de prestaciones sociales». *Moneda y Crédito* n.º 204, pp. 67-91.
- GARCÍA LIZANA, A. (1996): *La pobreza en España*. Madrid: Ediciones Encuentro.
- (2014): *Los límites del crecimiento económico*, Documento de trabajo 2.10. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.

- y CRUZ MORATO, M. A. (2010): «Tendencias en pobreza y exclusión en Europa», *Documentación Social*, n.º 157, pp. 75-93.
- y PÉREZ MORENO, S. (2003): «Una relación específica entre distribución de la renta y crecimiento económico: "la Hipótesis L"», *Estadística. Journal of the Interamerican Statistical Institute*, n.º 164-165, pp. 153-180.
- GARCÍA SERRANO, C. y ARRANZ MUÑOZ, J. M. (2013): «Crisis económica y desigualdad salarial», *Papeles de Economía Española*, n.º 135, pp. 247-265.
- y — (2014): *Evolución de la desigualdad salarial en los países desarrollados y en España en los últimos treinta años*, Documento de trabajo 2.5. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.
- GARCÍA SERRANO, C. y MALO, M. A. (2008): «Mercado de trabajo», en Arriba, A. (coord.), *Políticas y bienes sociales. Procesos de vulnerabilidad y exclusión social*. Madrid: Fundación FOESSA; Cáritas Española.
- GIMENO, J. A. (1999): «La incidencia redistributiva de las prestaciones públicas en especie: sanidad y educación (España-1990)», en Maravall, J. M. (coord.), *Políticas de bienestar y desempleo* (III Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza, vol. II), Madrid: Fundación Argentaria, Ed. Visor.
- GÓMEZ SERRANO, P. J. y MOLERO, R. (2014): *Europeos empobrecidos. El incremento de la desigualdad y la exclusión social en la UE15 y sus determinantes*, Documento de trabajo 8.1. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 8.
- GOTTSCHALK, P. y SMEEDING, T. M. (1997): «Cross national comparisons of earnings and income inequality», *Journal of Economic Literature*, n.º 35(2), pp. 633-87.
- (2000): «Empirical evidence on income inequality in industrialized countries», en ATKINSON, A. B., y Bourguignon, F. (eds.) (2000), *Handbook of Income Distribution*, vol. 1, Amsterdam: Elsevier.
- GUIO, A. C., GORDON, D. y MARLIER, E. (2012): «Measuring material deprivation in the EU. Indicators for the whole population and child-specific indicators», Eurostat Methodologies and working paper, Luxembourg: Publications office of the European Union.
- HAVEMAN, R. y SCHWABISH, J. (2000): «Has Macroeconomic Performance Regained Its Antipoverty Bite?» *Contemporary Economic Policy*, n.º 18, pp. 415-27.
- HIDALGO, M. A. (2010a): «Wage inequality in Spain, 1980-2000: the case of male head-of-household», *Estadística Española*, n.º 52(174), pp. 333-366.
- (2010b): «A demand-supply analysis of the Spanish education wage premium», *Revista de Economía Aplicada*, n.º 54(XVIII), pp. 57-78.
- IMEDIO, L., PARRADO, E. M. y SARRIÓN, M. D. (1997): «Evolución de la desigualdad y la pobreza en la distribución de la renta familiar en España en el periodo 1985-1995», *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, n.º 32, pp. 93-109.
- IMMERVOLL, H., et al. (2006): «Household Incomes and Redistribution in the European Union: Quantifying the Equalizing Properties of Taxes and Benefits», en Papadimitriou, D. B. (ed.), *The Distributional Effects of Government Spending and Taxation*, Palgrave, Macmillan.
- IZQUIERDO, M., MORAL, E. y URTASUN, A. (2003): «El sistema de negociación colectiva en España: un análisis con datos individuales de convenios», Documento Ocasional del Banco de España, n.º 0302.
- JENKINS, S. et al. (2012): *The Great Recession and the Distribution of Household Income*. Oxford University Press.

- JIMENO, J. F., IZQUIERDO, M. y HERNANZ, V. (2001): «La desigualdad salarial en España: descomposición y variación por niveles de salarios», *Papeles de Economía Española*, n.º 88, pp. 113-125.
- JURADO MÁLAGA, A. y PÉREZ MAYO, J. (2014): *Disparidades entre las comunidades autónomas españolas en el periodo 2007-2012*, Documento de trabajo 2.9. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.
- KAHN, L. M. (1998a): «Collective bargaining and the interindustry wage structure: international evidence», *Economica*, n.º 65, pp. 507-534.
- KRISTJÁNSSON, S. A. (2011): «Income Redistribution in Iceland: Development and European Comparisons», *European Journal of Social Security*, n.º 13, pp. 392-423.
- KUZNETS, S. (1955): «Economic Growth and Income Inequality», *American Economic Review*, n.º 45, pp. 1-28.
- LACUESTA, A. e IZQUIERDO, M. (2012): «The contribution of changes in employment composition and relative returns to the evolution of wage inequality: the case of Spain», *Journal of Population Economics*, n.º 25(2), pp. 511-543.
- LAYTE, R., et al. (2001): «Persistent and consistent poverty in the 1994 and 1995 waves of the European Community Household Panel Survey», *Review of Income and Wealth*, n.º 47, pp. 427-449.
- LEIGH, A. (2007): «How closely do top income shares track other measures of inequality?», *Economic Journal*, n.º 117, pp. 619-633.
- MAÏTRE, B., NOLAN, B. y WHELAN, C. (2013): «A Critical Evaluation of the EU 2020 Poverty and Social Exclusion Target: An Analysis of EU-SILC 2009», GINI Discussion Paper, n.º 79.
- (2006): «Reconfiguring the measurement of deprivation and consistent poverty in Ireland», vol. 58, ESRI.
- MANRESA, A.; CALONGE, S., y BERENQUER, E. (1996): «Progresividad y redistribución de los impuestos en España, 1990-1991», *Papeles de Economía Española*, n.º 69, pp. 145-159.
- MARTÍN REYES, G., GARCÍA LIZANA, A. y FERNÁNDEZ MORALES, A. (1995a): «Poverty and development: An Econometric Approach», *Research on Economic Inequality*, n.º 6, pp. 365-377.
- (1995b): *Distribución de la renta y crecimiento económico: el caso de Andalucía*, Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional (Universidad de Sevilla).
- MARTÍNEZ, R. (2010): «Baja renta y privación material de la población inmigrante en España», *Presupuesto y Gasto Público*, n.º 61, pp. 311-336.
- (2010): «Pobreza y privación material en España en el periodo 2004-2008: del auge económico al inicio de la recesión», *Documento de Trabajo de la Fundación Alternativas*, n.º 165.
- MARTÍNEZ LÓPEZ, R. y NAVARRO RUIZ, C. (2008): «Pobreza y condiciones de vida», en Ayala, L. (coord.), *Desigualdad, pobreza y privación*. Colección Estudios, Madrid: Fundación FOESSA; Cáritas Española, pp. 225-290.
- y — (2014): *Pobreza y privación: tendencias y determinantes*, Documento de trabajo 2.2. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.
- MOTELLÓN, E., LÓPEZ-BAZO, E. y EL-ATTAR, M. (2010): «Cambios en la estructura salarial por tipos de contrato, 1995-2002», *Revista de Economía Aplicada*, n.º 53(18), pp. 5-38.
- NAVARRO RUIZ, C. y MARTÍNEZ LÓPEZ, R. (2014): «Baja renta y privación material en España: ¿Qué factores explican las diferencias en el perfil de los grupos de riesgo», trabajo presentado en el XVII Encuentro de Economía Aplicada, Gran Canaria, 5 y 6 de junio de 2014.

- NIEHUES, J. (2010): «Social Spending Generosity and Income Inequality: A Dynamic Panel Approach», *IZA Discussion Paper*, n.º 5178.
- OCDE (1996): «Earnings inequality, low-paid employment and earnings mobility», *Employment Outlook 1996*, Paris: OCDE.
- (1997): «Earnings mobility: taking a longer run view», *Employment Outlook 1997*, Paris: OCDE.
- (1998): «Making the most of the minimum: statutory minimum wages, employment and poverty», *Employment Outlook 1998*, Paris: OCDE.
- (2001): «When money is tight: poverty dynamics in OECD countries», *Employment Outlook 2001*, Paris: OCDE.
- (2004): «Wage-setting institutions and outcomes», *Employment Outlook 2004*, Paris: OCDE.
- (2007): *Employment Outlook 2007*, Paris: OCDE.
- (2008): *Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries*, Paris: OCDE.
- (2011): *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising?*, Paris: OCDE.
- (2012): *Employment Outlook 2012*, Paris: OCDE.
- (2013): *Employment Outlook 2013*, Paris: OCDE.
- OIT (2010): *Informe mundial sobre salarios 2010/2011. Políticas salariales en tiempos de crisis*, Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo.
- OIT (2013): *Informe mundial sobre salarios 2012/2013. Los salarios y el crecimiento equitativo*, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- ONRUBIA, J. y PICOS, F. (2013): «Desigualdad de la renta y redistribución a través del IRPF, 1999-2007», *Revista de Economía Aplicada*, n.º 63, pp. 75-115.
- PALACIO, J. I. y SIMÓN, H. (2004): «Dispersión salarial entre establecimientos y desigualdad salarial en España», *Revista de Economía Aplicada*, n.º XII(36), pp. 47-81.
- PAULUS, A. et al. (2009): «The Effects of Taxes and Benefits on Income Distribution in the Enlarged EU», *Euromod Working Paper Series Nr EM8/09*.
- PAZOS, M. y SALAS, R. (1996): «Progresividad y redistribución de las transferencias públicas», *Las políticas redistributivas*, Madrid: Fundación Argentaria.
- PÉREZ INFANTE, J. I. (2013): «Los salarios ante la crisis económica», artículo publicado en la página electrónica de la Asociación Española de Economía del Trabajo, sección Tribuna Abierta (www.aeet.eu).
- PÉREZ MAYO, J. (2013): «Crisis económica y territorio: el impacto de la crisis sobre la desigualdad de rentas en las distintas regiones españolas», *Papeles de Economía Española*, n.º 135, pp. 36-49.
- PIJOAN-MAS, J. y SÁNCHEZ-MARCOS, V. (2010): «Spain is different: falling trends of inequality», *Review of Economic Dynamics*, n.º 13, pp. 154-178.
- PIKETTY, T. (2013): *Le capital au XXIe siècle*, Paris: Seuil.
- RAYMOND, J. L., et al. (2000): «Los rendimientos de la educación y la inserción laboral en España», *Papeles de Economía Española*, n.º 86, pp. 128-149.
- ROINE, J., VLACHOS, J. y WALDENSTROEM, D. (2009): «The long-run determinants of inequality: What can we learn from top income data?», *Journal of Public Economics*, n.º 93, pp. 974-988.

- RUIZ-HUERTA, J. (2014): *¿Afectan los impuestos a la distribución de la renta?*, Documento de trabajo 2.6. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.
- SCHALTEGGER, C. y WEDERA, M. (2014): «Austerity, inequality and politics», *European Journal of Political Economy*, n.º 35, pp. 1-22.
- SIMÓN, H. (2001): «Negociación colectiva y estructura salarial en España», *Hacienda Pública Española*, n.º 157(2).
- (2007): «La desigualdad salarial y su evolución en España (1995-2002): una exploración con datos emparejados empresa-trabajador», *Estudios sobre la Economía Española*, n.º 238, FEDEA.
- (2009): «La desigualdad salarial en España: una perspectiva internacional y temporal», *Investigaciones Económicas*, n.º 33(3), pp. 439-472.
- (2010): «International differences in wage inequality: a new glance with European matched employer-employee data», *British Journal of Industrial Relations*, n.º 48(2): pp. 310-346.
- SIMÓN, H., RAMOS, R. y SANROMÁ, E. (2006): «Collective bargaining and regional wage differences in Spain: an empirical analysis», *Applied Economics*, n.º 38, pp. 1749-1760.
- (2008): «Labour segregation and immigrant and native-born wage distributions in Spain: an analysis using matched employer-employee data», *Spanish Economic Review*, n.º 10(2), pp. 135-168.
- STIGLITZ, J., SEN, A. y FITOUSSI, J. P. (2009): *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, París: Gobierno de Francia.
- SUTHERLAND, H. y FIGARI (2013): «EUROMOD: The European Union Tax-Benefit Microsimulation Model», *Working Paper*, n.º EM 8/13.
- TUNSTALL, R., et al. (2013): «The links between housing and poverty: an evidence review», JRF Report, April 2013.
- VALLS FONAYET, F. y BELZUNEGUI ERASO, A. (2014): *La pobreza en España desde una perspectiva de género*, Documento de trabajo 2.3. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: www.foessa.es/informe Capítulo 2.
- VAN DE WALLE, D. (1998): «Assessing the Welfare Impacts of Public Spending», *World Development* n.º 26, pp. 365-379.
- VILA, L. E. y MORA, J. G. (1998): «Changing returns to education in Spain during the 1980s», *Economics of Education Review*, n.º 17(2), pp. 173-178.