

# Introducción

El *VII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España* no es un informe sobre la crisis. Obviamente —en coherencia con sus objetivos y con los trabajos realizados a lo largo de los 50 años de historia de la Fundación FOESSA—, no puede omitirla. Pero no es un informe centrado únicamente en dar cuenta de ella y de sus consecuencias inmediatas. Para responder a este objetivo de corte coyuntural, la Fundación apostó en 2012 por crear la colección *Análisis y Perspectivas*, de la cual ya lleva tres títulos publicados.

Con precisión y sobre la base de multitud de investigaciones *ad hoc*, realizadas dentro del proceso de trabajo de construcción de este informe, se van desgranando aquellos procesos más relevantes que se han desencadenado en los últimos años. Pero, lejos de quedarse ahí, este informe se acerca a **la crisis** desde la convicción de que **no es causa, sino consecuencia**. Es el fruto ineludible de un modelo social (cultural, económico, político, antropológico...) concreto al que la propia crisis retroalimenta y fortalece.

En 2008, con la publicación del VI Informe FOESSA, se elaboró un diagnóstico que, en un contexto muy distinto al actual —tras años de expan-

sión económica, de crecimiento en términos de PIB y de generación de empleo por encima de la media europea— evidenciaba la diferencia entre crecimiento y desarrollo.

Se explicitaba entonces como los indicadores macroeconómicos estaban ocultando situaciones de vulnerabilidad extendidas que hacían del nuestro un modelo de integración precaria. Un modelo inundado por la economía en el que el crecimiento es considerado como un requisito imprescindible para proceder después a la distribución y a la implementación de políticas para la inclusión y la cohesión social. Pero dejando al descubierto que, **aun alcanzado este primer objetivo, la distribución no fue la única asignatura que quedó sin resolver**.

Se constató así que este periodo de crecimiento económico no fue aprovechado para consolidar un modelo integral de protección social capaz de prevenir, controlar y reducir aquellos riesgos presentes o potenciales derivados de las estructuras de desigualdad existentes. Estructuras que han ido consolidando la precariedad como rasgo específico de un contexto aparentemente favorable.

Con la clara falta de un cuestionamiento profundo de los modelos que subyacen a nuestra estructura económica y productiva (generadora entonces de un crecimiento elevado en términos cuantitativos, pero débil en términos de sostenibilidad), solo se contempla su abordaje «para cuando salgamos de la crisis», obviando el potencial de las políticas económicas, públicas, sociales, financieras, fiscales, energéticas, ambientales y otras medidas activas de empleo, las cuales precisamente podrían posibilitar la generación de oportunidades laborales también para las personas más distantes del mercado de trabajo.

Pero, de la misma manera que **el crecimiento era el «buque insignia» de nuestro modelo social, ahora son las necesidades de ajuste las que guían las decisiones políticas** y las que construyen nuestro imaginario colectivo. De esta forma, podría parecer que no se trata de llevar a cabo ningún plan de «adelgazamiento», sino de ajustar el anterior «sobrepeso» del Estado. Y en este proceso de pagar por los excesos cometidos, observamos el efecto que dichas reformas están ocasionando: reforzamiento del principio contributivo y retroceso del principio de ciudadanía social, reducción del gasto público, traslado al tercer sector y a la familia de las funciones de apoyo y cuidados personales y de atención a los colectivos excluidos, reforzamiento de la idea de activación frente a la de inclusión activa...

Asistimos al cambio de discurso en el que la garantía de derechos queda desplazada por un argumentario estructurado en torno a los valores de la revolución neoliberal y meritocrática. Así, el trabajo deja de ser un espacio de consolidación de derechos para convertirse en un espacio de vulnerabilidad y de pérdida de capacidad económica, social y personal, y de fragilidad social. Y otros derechos y servicios (sanidad, dependencia, educación, becas, etc.) presentan condiciones de acceso cada vez más restrictivas, a la vez

que los programas de bienestar social son más cuestionados.

Es innegable que las políticas de austeridad generan desigualdad, pobreza y exclusión. Y es que la **austeridad no es neutral en términos distributivos**, lo cual pone sobre la mesa dos cuestiones fundamentales. La primera, si queremos mantener el coste de los mecanismos estabilizadores o, por el contrario, si estamos dispuestos a asumir los riesgos sociales de su desaparición. Y la segunda, en caso de responder afirmativamente a la opción de asumir los riesgos: ¿hasta dónde pueden ser soportables las políticas de austeridad para aquellas capas de la población que carecen de posibilidades económicas?

Se está produciendo una confrontación entre mayores demandas y menores recursos, lo que genera una «crisis de desprotección» que «asistencializa» los derechos y coloca a los asistidos en el foco de la sospecha de por qué ese gasto.

Y lo que percibimos como una imposición casi incuestionable no es más que el resultado de la lógica que entiende la crisis como la oportunidad de la puesta en marcha de un nuevo modelo de sociedad. Un modelo que pasa **del contrato social al contrato mercantil**.

Sin duda alguna, los procesos económicos mencionados se relacionan con procesos de naturaleza cultural e ideológica. Si bien las instituciones del bienestar han sido, por encima de todo, un proyecto de vida en común, **es precisamente ese proyecto de comunidad el que ha entrado en crisis**.

A medida que las políticas públicas pierden ambición universalista, dejan de ser espacios para la cooperación, el reconocimiento y el encuentro, y se convierten en campos de batalla donde distintos colectivos sociales pugnan por recursos cada vez más escasos.

Son cambios que están modificando la concepción del individuo y de lo colectivo, del papel de los medios y los fines. Por ello, el reto que se plantea es ambicioso. Y, como tal, se entiende como oportunidad, pues, **si el modelo actual ha constatado su fracaso, estamos en disposición de impulsar uno nuevo**. Para ello, nuestro objetivo necesario es remoralizar nuestras preferencias como ciudadanas y ciudadanos; **remoralizar la cultura cívica y que esta se vea reforzada con la regulación necesaria**.

Este es el sentido último del presente informe. Y de la necesidad de un nuevo proyecto social (que abandone la lógica del «crecimiento sin sociedad») surge cada uno de sus capítulos.

El primero de ellos, **«Hacia un nuevo modelo social: ¿la privatización del vivir social?»** nace como aportación analítica del contexto actual. De las lógicas que gobiernan el mismo y de los cambios detectados en las últimas décadas, generadoras de estructuras sociales y culturales.

En continuidad con el Informe de 2008 (y con el espíritu de los cinco anteriores), corresponde estudiar también la evolución de fenómenos que recorren todo nuestro proyecto social: la desigualdad, la pobreza, la privación y la exclusión social.

El capítulo 2 **«Distribución de la renta, condiciones de vida y políticas redistributivas»** aborda las consecuencias ciertamente drásticas que el desarrollo de la crisis ha tenido sobre la desigualdad y la pobreza. No solo en el corto plazo, sino con una perspectiva de futuro. Analizando los principales determinantes de ambos fenómenos (su relación con el mercado de trabajo o las desigualdades en dimensiones básicas para el bienestar, como educación o sanidad). Recoge también aspectos territoriales, así como los cambios producidos en la intervención pública como posible factor desigualitario.

Tanto en 2007 como en 2009 se realizaron sendas oleadas de la **Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (EINSFOESSA)**. La realizada en 2013 sirve como fuente estadística prioritaria para abordar los cambios acaecidos en el espacio social de nuestro país. Cabe mencionar que, en esta ocasión, la muestra(1) realizada es muy superior a la llevada a cabo en las dos ocasiones mencionadas (casi 9.000 cuestionarios, frente a los 3.500 realizados, respectivamente, en 2007 y 2009). Además, se ha llevado a cabo un proceso de ajuste metodológico(2) que supone una revisión del conjunto de los indicadores utilizados (en las tres ediciones) para la medición de la exclusión social.

Gracias a la valiosísima aportación que supone esta encuesta, se han podido estudiar temas como la distribución y características de los hogares dentro de las cuatro categorías de análisis propuestas (**integración plena, integración precaria, exclusión moderada y exclusión severa**), el análisis del perfil de la exclusión y de algunos colectivos o ámbitos específicos, y la erosión experimentada por el papel amortiguador de las políticas sociales a lo largo del capítulo 3, **«La fractura social se ensancha: intensificación de los procesos de exclusión en España durante 7 años»**.

Por lo mencionado en las páginas anteriores, resulta evidente la necesidad de plantear un capítulo **«Trabajo y cualificación»** dirigido a ofrecer

(1) Para ampliar esta idea consultar: TRUJILLO CARMONA, M. (2014): *Diseño muestral de la Encuesta sobre integración social y necesidades sociales*, Documento de trabajo 3.10. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: [www.foessa.es/informe](http://www.foessa.es/informe) Capítulo 3.

(2) Para ampliar esta idea consultar: LAPARRA NAVARRO, M. y GARCÍA GARCÍA, A. (2014): *Reflexiones metodológicas en el análisis de la exclusión social*, Documento de trabajo 3.11. para el VII Informe FOESSA. Accesible en: [www.foessa.es/informe](http://www.foessa.es/informe) Capítulo 3.

una visión del funcionamiento del mercado de trabajo español en el largo plazo. Esto permite detectar tendencias que conducen al deterioro de los resultados laborales y a la exclusión laboral de grupos relativamente numerosos. Por otra parte, este capítulo también analiza qué está sucediendo en la recesión actual, en la que se ha producido un bloqueo del mercado de trabajo que sufren algunos grupos (jóvenes, no cualificados, inmigrantes extranjeros...).

Si entendemos esta como una crisis que no solo está modificando las condiciones de vida de las personas, sino que está teniendo una incidencia directa sobre la estructura de oportunidades y sobre las propias instituciones, es necesario analizar lo que está ocurriendo con los cambios institucionales e impactos sociales en el Estado de bienestar en España, las tendencias de cambio en el régimen de bienestar, el papel del tercer sector de acción social...; es decir, con cómo está afectando la crisis a los Estados europeos de bienestar y al Modelo Social Europeo (MSE) con especial referencia a las políticas de inclusión. Así, el quinto capítulo de este informe, que lleva por título **«Estado de bienestar en España: transformaciones y tendencias de cambio en el marco de la Unión Europea»**, se adentra en los cambios que se están llevando a cabo con relación al pacto social que sustentaba la «apuesta» denominada Estado de bienestar y en sus consecuencias sobre ámbitos concretos (el impacto de la consolidación fiscal en las políticas de educación y sanidad, los servicios sociales públicos, el impacto de la crisis en el sistema de atención a la dependencia, el papel de la garantía de mínimos frente a la crisis...).

Otro elemento clave a la hora de comprender los cambios producidos en los últimos años, y a la hora de explicar determinadas realidades en términos de exclusión y desarrollo social, tiene que ver con el capital social y los valores; o, dicho de otra forma, con las redes relacionales, con el

capital cultural y con la necesidad de remoralizarnos como sociedad y de reactivar procesos sociales que apuesten por la construcción colectiva de iniciativas.

**«¿Qué sociedad saldrá de la actual crisis? ¿Qué salida de la crisis impulsará esta sociedad?»** (capítulo 6) y **«Capital social y cultural en España»** (capítulo 7) suponen una aportación tanto analítica como propositiva dentro de este Informe. El primero de ellos, centrándose en abordar la crisis como relato moral o desde la perspectiva de las víctimas y analizando el bienestar como responsabilidad colectiva en la que se detectan ciertas debilidades (nuestra cultura fiscal y la percepción crítica del sector público, por ejemplo). Pero proponiendo también sobre qué pilares se puede construir la economía moral del mañana. Por su parte, el capítulo 7 continúa la propuesta de análisis del anterior Informe FOESSA, pero da un paso más allá. Los análisis (basados en parte en la tercera oleada de la encuesta realizada en 2013) abordan las relaciones sociales (su cantidad y su calidad), así como el capital asociativo en nuestro país. Se adentran en el capital cultural de las personas en situación de pobreza o exclusión social, y —en coherencia con el capítulo anterior— se concluye con la necesidad de recrear redes, de redescubrir valores y de regenerar las instituciones públicas.

El VI Informe FOESSA ya tuvo en cuenta que el mundo globalizado nos demanda mayor amplitud de miras. Así, es imposible comprender nuestra realidad sin comprender nuestro contexto, pues estamos sujetos a procesos, tendencias, relaciones y condicionantes que nos piden un análisis de la dimensión internacional del desarrollo. Por ello, el capítulo 8, **«España en el entorno internacional»**, aborda los mecanismos a través de los cuales la economía mundial y particularmente la de la Europa comunitaria han condicionado la marcha de la economía española desde el inicio del siglo XXI. A lo largo de sus páginas en-

contramos también la caracterización de la contribución que ha realizado España en los últimos años a la gobernanza global de nuestro mundo desde el prisma de la equidad y la sostenibilidad. Por último, pone sobre la mesa algunos aprendizajes procedentes de los países del Sur, así como un análisis de las propuestas recogidas en los distintos movimientos sociales actuales.

Para concluir, no cabría pensar en un VII Informe FOESSA que no se adentrara en la elaboración de un sistema de indicadores de desarrollo que solventara las limitaciones que constatamos en el informe anterior. Un sistema que no contenga únicamente una aportación teórica, sino que nos permita explorar un nuevo ejercicio de medición y de diagnóstico (ahora sí, más analítico y descriptivo que los elaborados a partir de los macroindicadores como el PIB). En el Anexo se realiza **«Una aproximación a la evolución del**

**bienestar social en España durante el auge y la recesión. El Índice FOESSA de Bienestar Social (IFBS)»**. En él encontramos un primer planteamiento a este respecto que, además, marca una de las líneas de trabajo a desarrollar a partir de 2015 por parte de la Fundación.

En resumen, el VII Informe FOESSA aborda en mayor profundidad las consecuencias de un modelo social, aquel que fue revelado en el anterior informe y que requiere de una perspectiva estructural (no solo económica, social o ni siquiera cultural), de una mirada amplia que nos permita desmenuzar nuestro proyecto social actual, las fragilidades que este encierra y las oportunidades de un nuevo modelo social que pueda hacer frente a estas situaciones.

**Comité Técnico  
de la Fundación FOESSA**