

# Informe social

## Desigualtats davant d'un futur incert

DOCUMENT DE TREBALL DE LA **FUNDACIÓ RAFAEL CAMPALANS**





# **Informe social**

## **Desigualtats davant d'un futur incert**

DOCUMENT DE TREBALL DE LA FUNDACIÓ RAFAEL CAMPALANS

## **COL·LECCIÓ INFORMES**

La reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol procediment, compresos la reprografia i el tractament informàtic, resta rigorosament prohibida sense l'autorització expressa dels titulars del *copyright*, i estarà sotmesa a les sancions establertes per la llei.

Primera edició: desembre 2019

© d'aquesta edició: Fundació Rafael Campalans

Pallars, 191

08005 Barcelona

Tel. 93 319 54 12

e-mail: [fundacio@fcampalans.cat](mailto:fundacio@fcampalans.cat)

[www.fcampalans.cat](http://www.fcampalans.cat)

Direcció: Eva Granados

Coordinació: Ferran Cabo

Edició i revisió: Ferran Cabo i Cristina González

Disseny: *theroomrooms'*

Maquetació: Departament de Disseny i Edicions del PSC

Impressió: Gràfiques Cuscó - Tel. 93 313 86 54

ISSN: 1887-4037

Dipòsit legal: B 27937-2019

# Índex

Notes sobre els autors	5
Presentació José Montilla	9
Capítulo introductorio Cristina Gallach	11
Recuperació social incompleta davant d'un futur incert Fundació Rafael Campalans	13
Combatir la pobreza infantil en España y en Europa Amparo González, Sandra León, Francisco Javier Moreno	31
Desigualdad, segregación escolar y socialdemocracia Xavier Martínez-Celorio	43
Com afectarà la revolució digital a la bretxa de gènere en el mercat laboral a Catalunya? Carme Poveda	65
Ciència, innovació i desigualtats a la UE Teresa Riera	77
Del reto moral del cambio climático a la oportunidad de la transición energética Joan Herrera	95
El futuro del trabajo. La necesidad de políticas centradas en las personas Ferran Camas	109
Transitando al futuro del trabajo que queremos Joaquin Nieto	129
La soledad en las personas mayores: impacto, causas y consecuencias Sara Berbel	135
L'atenció socio sanitària integrada: utopia o realitat imprescindible? Josep Farrés	153
Conclusions Eva Granados	169



## Notes sobre els autors

### Sara Berbel

Doctora en Psicologia Social per la UB, actualment és Gerent Municipal de l'Ajuntament de Barcelona. Ha estat Directora General de Barcelona Activa i Gerent de Política Econòmica i Desenvolupament Local a l'Ajuntament de Barcelona, Directora General d'Igualtat d'Oportunitats al Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya i Presidenta de l'Institut Català de les Dones. L'any 2014 rebé el Premi Aspasia en defensa de l'equitat de gènere, atorgat per la xarxa de Directives y Professionals de l'Acció Social i és Col·legiada d'Honor pel Col·legi Oficial de Psicologia de Catalunya. Alguns dels seus llibres publicats són: *Imbatibles, la edad de las mujeres* (2019); *Ideas que cambian el mundo* (2014); *Directivas y empresarias. Mujeres rompiendo el techo de cristal* (2014); *Sin cadenas, Nuevas formas de libertad en el siglo XXI* (2004) i *El cuerpo silenciado* (2001), alguns d'ells en coautoria.

### Ferran Camas

Catedràtic de Dret del Treball i de la Seguretat Social i Director de la Càtedra d'Immigració, Drets i Ciutadania de la Universitat de Girona. També ha sigut nomenat Professor Convidat de la Universitat de Perpinyà (França), Expert internacional en ocupació i treball pel Projecte europeu Socieux+ i Professor Consultor per la Universitat Oberta de Catalunya. Ha publicat nombrosos articles i llibres en la branca del Dret Social, així com en matèria d'immigració i mercat de treball, en l'àmbit del qual la seva última obra porta per títol *Treball decent i immigrants a Espanya* (Editorial Huygens, Barcelona, 2016). Manté a internet el Diari digital de Ferran Camas sobre Dret del Treball, Immigració i Propostes culturals en el que inclou un blog i altres continguts d'interès en esmentades matèries.

### Josep Farrés

Llicenciat en Medicina per la UAB. Metge Inspector de la Seguretat Social (extint INP) per oposició des del 1980. Diplomada en Sanitat i Màster en Salut Pública, Escola Nacional de Sanitat, Estudis de postgrau a IESE, Harvard University, Universitat de Lyon i John Hopkins University. Ha treballat en diversos llocs de responsabilitat en els àmbits sanitari i social com a responsable de gestió de centres, adjunt a gerència del Consorci Sanitari de Barcelona, primer gerent del Consorci de serveis socials de Barcelona i subdirector general d'atenció a les persones i Gestió de recursos de l'ICASS.

### Cristina Gallach

Llicenciada en Ciències de la Informació per la UAB. Màster en Relacions Internacionals per la Universitat de Columbia amb una beca Fullbright. És Alta Comisionada per l'Agenda 2030 del govern d'Espanya. Ha sigut consellera per la Igualtat d'Oportunitats al Consell de la Unió Europea. També va ser vicesecretària General de la ONU per la Informació. Fou portaveu a Brussel·les de la Presidència Espanyola de la UE de 2010. Col·labora en diverses ONGs i fundacions, com ara l'Ernest Lluch.

## **Amparo González-Ferrer**

Científica Titular adscrita al Centre de Ciències Humanes i Socials del CSIC, on participa en el Grup d'Investigació de Dinàmiques Demogràfiques. Des de setembre de 2018 presta els seus serveis a l'Oficina de l'Alt Comissionat per la lluita contra la pobresa infantil. Ha treballat extensament sobre la demografia de la família i dimensió familiar de les migracions.

## **Eva Granados**

Llicenciada en Ciències Polítiques i de l'Administració per la Universitat de Barcelona. Màster en Gestió Pública a ESADE. És experta en mercat de treball i diàleg social per la Universitat Complutense de Madrid, en col·laboració amb l'escola Julián Besteiro de la UGT. Ha estat membre del secretariat nacional de la UGT de Catalunya (2002- 2010), amb diverses responsabilitats. També ha format part del Consell Econòmic i Social d'Espanya, del Servei Públic d'Ocupació Estatal i del Consell del Fons Social Europeu.

## **Joan Herrera**

Advocat especialista en dret urbanístic, dret del medi ambient i energia. És llicenciat per la Universitat de Barcelona, i té un postgrau a la UPF. Va ser diputat i portaveu al Congrés del grup parlamentari de IU-ICV del 2004 al 2010, i va ser diputat al Parlament del 2010 al 2015, on va presidir el grup Parlamentari d'ICV-EUIA i Secretari General i President d'ICV. Ha estat professor associat a la Universitat de Girona i director de l'Escola de Formació de CCOO confederal. Va ser Director General de l'Instituto para la Diversificación y el Ahorro Energético fins el setembre de 2019.

## **Sandra León**

Investigadora Talent Senior al Departament de Ciències Socials de la Universitat Carlos III de Madrid. Doctora en Ciències Polítiques per la Universitat Autònoma de Madrid i l'Institut Juan March d'Estudis i Investigacions, i Màster en Ciències Socials per l'Institut Juan March d'Estudis i Investigacions. León va exercir el càrrec de Directora de l'Oficina de l'Alt Comissionat per la lluita contra la pobresa infantil de Presidència del Govern entre octubre de 2018 i juny de 2019. També ha sigut Senior Lecturer a la Universitat de York, Regne Unit, entre 2013 i 2019, docent a la Universitat Complutense de Madrid, a la George Washington University (campus de Madrid) i en centres d'investigació espanyols i estrangers. Sandra és autora i coautora de més de quaranta publicacions i entre elles es troben articles en les principals revistes acadèmiques Internacionals. Ha sigut assessora externa del Parlament Escocès, del Scottish Affairs Committee del Parlament Britànic, del think tank Local Government Information Unit i del Forum of Federations.

## **Xavier Martínez-Celorio**

Professor de Sociologia a la Universitat de Barcelona (UB). Investiga les desigualtats educatives, la mobilitat social, les polítiques de cohesió social i la innovació social en el grup de recerca CRIT (Creativitat, Innovació i Transformació Urbana) de la UB. Entre les seves darreres publicacions destaca *Crisi, descens social i xarxes de confiança* (Fundació Bofill) i *Trajectòries socials i integració dels joves nousvinguts a Catalunya* (Fundació ACSAR). També és analista de qüestions socials a El Periódico de Catalunya i a altres mitjans. Des del 2018 és assessor de la Ministra d'Educació i FP, Isabel Celaá.

## **Francisco Javier Moreno**

Doctor en Ciències Polítiques per la Universitat Autònoma de Madrid i l'Institut Juan March, és Científic Titular a l'Institut de Polítiques i Bens Públics al CSIC. Ha sigut Subdirector de l'Oficina de l'Alt Comissionat per la lluita contra la pobresa infantil. Les seves àrees d'interès giren entorn l'anàlisi de polítiques públiques en perspectiva comparada en l'estudi de règims de benestar, la immigració i les polítiques urbanes.

## **Joaquín Nieto**

Director de l'Oficina de l'Organització Internacional del Treball (OIT). Secretari confederal de Medi Ambient i Salut Laboral de Comissions Obreres entre 1991 i 2008, President i cofundador de Sustainlabour del 2004 al 2008, Fundació Laboral Internacional per al Desenvolupament Sostenible. President i cofundador de l'ISTAS, Institut Sindical de Treball, Ambient i Salut durant 1996-2008. Vicepresident de la Comissió Nacional de Salut i Seguretat en el Treball. President del Consell Rector de la Càtedra Universitat-Empresa-Sindicats "Treball, Ambient i Salut" de la Universitat Politècnica de Madrid, i patró fundador de la Fundació Renovables. Ha rebut diversos premis, com ara el Premi Nacional de Prevenció de Riscos Laborals el 2010.

## **Carme Poveda**

Llicenciada en Economia per la Universitat de Barcelona i Màster en Economia Aplicada per la Universitat Pompeu Fabra. Actualment és directora d'Anàlisi Econòmica de la Cambra de Comerç de Barcelona i professora associada d'Economia Aplicada a la Universitat Autònoma de Barcelona. Els seus camps d'especialització són l'economia catalana, la indústria, la inversió pública, l'entorn econòmic-empresarial, i l'economia de gènere. És membre del Consell de Conselleres de l'Observatori Dona, Empresa i Economia on col·labora realitzant estudis de gènere i ponències des de fa més de 10 anys. També ha estat membre fundadora de l'Associació 50a50 i és l'autora de l'estudi *Les dones en el sector industrial a Catalunya* (2018), publicat per la Generalitat de Catalunya.

## **Teresa Riera**

Llicenciada en Matemàtiques i Doctora en Informàtica. Catedràtica a la UIB. Va ser professora de la UPC entre el 1974 i el 1986. Research Associated a UC-Berkeley i Visiting Researcher a CMU. Diputada al Parlament de les Illes Balears (1989-1996) i al Congrés dels Diputats (1996-2004), fou portaveu de R+D, i del Drets de les Dones. Vicepresidenta i General Rapporteur de la Comissió de Ciència i Tecnologia de OTAN-PA. Diputada al Parlament Europeu (2004-2014), fou coordinadora a la Comissió d'Indústria, Investigació i Energia (ITRE) i Rapporteur de l'Horitzó 2020: el PM Europeu per a la Recerca i Innovació (2014-2020). Presidenta del Panel d'Experts de la CE per l'avaluació intermèdia de les components TIC d'Horitzó 2020. Col·laboradora del Barcelona Supercomputing Center (BSC). Membre del RISE, el grup assessor del Comissari d'Investigació, Innovació i Ciència i Directora del Màster sobre Gestió de Polítiques Públiques de la UIB.



## Presentació

José Montilla

President de la Fundació Rafael Campalans

Teniu a les vostres mans el VIè Informe Social de la Fundació Rafael Campalans. Aquest document, com els altres cinc que l'han precedit, és el fruit d'un compromís amb la lluita contra les desigualtats, de la tenacitat necessària per nadar contracorrent en un ambient en el que les polítiques socials pràcticament han desaparegut de l'agenda del govern de Catalunya, i de la contribució voluntària, rigorosa i entusiasta dels autors que l'omplen de contingut amb dades, reflexió, anàlisi i propostes. La Fundació Campalans se sent orgullosa d'aquest esforç col·lectiu. Considerem que és una aportació modesta, però útil, al coneixement i la comprensió dels problemes socials que pateix la nostra societat.

Al llarg d'aquestes sis edicions de l'Informe hem anat insistint en la necessitat –urgent i inajornable– de disposar a Catalunya d'un govern que estigui disposat a prioritzar aquests problemes en la seva agenda de govern. Considerem necessari, simplement, que el govern de Catalunya exerceixi les facultats que li reconeix el nostre autogovern per fer de la nostra una societat més justa i cohesionada social i territorialment.

Ara, en un moment molt complicat de la vida política i institucional de Catalunya, ho tornem a dir. Portem massa anys en un bucle infernal que només serveix per alimentar la tensió, allargar la interinitat i col·locar el país a l'espera d'un horitzó il·lusori que ni arriba, ni arribarà.

Correm el risc, el pitjor dels riscos possibles, d'acomodar-nos tots a aquest escenari. El risc d'allargar indefinidament la situació de bloqueig. Això seria letal per a la convivència i podria consolidar la divisió del país. Seria letal, també, per a l'economia i, per tant, per a les polítiques socials.

No ens podem resignar davant d'aquest risc. Seguir parlant, tenaçment, dels problemes socials que pateixen les persones amb les que vivim, és una manera de lluitar contra la resignació.

No ens podem cansar de posar sobre la taula les “urgències del país”. Urgències en forma de noves i velles formes de desigualtat social que requereixen respostes des del govern. Urgències en forma d'inversions necessàries en infraestructures físiques i en infraestructures del talent. La llista dels temes pendents que acumula Catalunya és ja molt voluminosa. I no pot esperar l'arribada quimèrica d'una Ítaca que s'ha demostrat que no era més que una fal·làcia.

Catalunya és avui una societat que no confia en el seu govern. Fins i tot, que no hi compta. Aquest és, probablement, el pitjor balanç del procés: el desprestigi de les nostres institucions d'autogovern. La seva pèrdua d'autoritat moral i de capacitat de lideratge (més enllà de la seva expertesa en l'art de l'activisme independentista) poden portar-nos a una creixent desafecció d'una part de la ciutadania respecte d'aquestes institucions que tant ens va costar recuperar.

Parlar de les “urgències” de Catalunya ens porta a examinar la situació de les infraestructures

de mobilitat com ara el calendari de desenvolupament del corredor ferroviari per a mercaderies o l'imprescindible millora de la xarxa de rodalies. Ens porta a parlar de polítiques d'habitatge i a decisions en l'àmbit de l'urbanisme a tot el país. A revisar l'estat de les nostres universitats i a posar al dia les polítiques de suport a la innovació i a la recerca. A parlar de la política industrial necessària en l'economia digital i globalitzada dels nostres dies. A parlar de demografia, d'immigració, de polítiques de família, de polítiques educatives i de formació professional. A parlar, naturalment, de les necessitats dels nostres serveis públics de sanitat i de serveis socials. A parlar de tantes i tantes coses que afecten la vida quotidiana de tots nosaltres i que hores d'ara romanen a la pila dels temes "pendents".

Avui la Fundació Campalans posa el focus en algunes d'aquestes urgències, delimitades en primer lloc per un augment de les desigualtats que no s'ha aturat amb la sortida de la crisi financera, però també per la crisi climàtica que sortosament és ja percebuda com a tal per la majoria de la població i pels efectes d'una revolució tecnològica global que afecta ja al treball i a les relacions productives.

L'Informe, com veureu, actualitza les dades sobre la desigualtat aparegudes en els Informes anteriors. I torna a posar de manifest que no exagerem quan advertim sobre els seu increment i sobre els efectes que això té a la nostra societat. Recordar, i aquest és només un aspecte de la desigualtat però no l'únic, que l'any 2018 el 21,3% de la població de Catalunya (1.581.800 persones) es troben en risc de pobresa hauria de ser suficient per encendre totes les alertes. Si comptem no només el risc de pobresa sinó també el d'exclusió social, la xifra augmenta fins el 24,7%, gairebé una quarta part dels nostres conciutadans. I com més aprofundim en l'anàlisi d'aquestes dades, més greu és la percepció del problema: en els darrers dos anys, la taxa AROPE ha tornat a créixer, sense que això hagi motivat la reacció del nostre govern.

També aborda altres aspectes menys presents en edicions anteriors. Els relacionats amb el compromís mediambiental i la lluita contra el canvi climàtic, per exemple. O els relacionats amb el mercat laboral, les seves deficiències actuals (precarització, temporalitat) i, especialment, els reptes de futur conseqüència d'uns canvis tecnològics que tot i aportar avantatges a la nostra societat també obren interrogants que hauran de ser abordats pels poders públics.

Desigualtat, crisi climàtica, canvis tecnològics són paraules conegudes per tots nosaltres. El que no hem conegut fins ara és la velocitat dels canvis que se'n desprenen. Els progressistes hem de conèixer bé aquests fenòmens per tal de fer-hi front no només amb eslògans sinó també amb polítiques públiques posades en pràctica per governs de progrés.

Acabo amb la urgència més peremptòria: la de tornar a la política democràtica. Necessitem el coratge de dirigents independentistes capaços de dir sense embuts que la via encetada amb el procés no ha fet progressar ni l'autogovern ni el benestar dels catalans i les catalanes. Necessitem, igualment, el coratge des de la política espanyola, per dir sense embuts que una gran part dels problemes de l'autogovern que ha posat de manifest el "procés" són reals i que requereixen solucions específiques. Això facilitaria el retorn de la política amb majúscules. I només amb el retorn a la política podrem fer front a problemes tan complexos i tan greus com el que relata aquest sisè informe de la Fundació.

# Capítulo introductorio

Cristina Gallach

Nuestras sociedades se enfrentan hoy a grandes retos sociales, políticos, económicos y ambientales, pero ninguno de ellos tan transversal y crucial como el desafío de la desigualdad. Estos altos niveles de desigualdad ponen en peligro nuestros consensos más básicos y dificultan el abordaje del resto de problemas que, como personas y planeta, es urgente que abordemos: la digitalización del empleo, la transición energética y emergencia climática, la generación de modelos económicos sostenibles o afrontar el debate del futuro del trabajo. Es necesario seguir construyendo miradas nuevas que traten la desigualdad como un problema multidimensional e interrelacionado.

Como sociedad, debemos lograr que la lucha contra la desigualdad forme parte de la agenda pública y política de una manera más clara y constante; asumiendo que las estrategias de reducción de la desigualdad son, al fin y al cabo, estrategias de crecimiento sostenible, de profundización de la democracia, de generación de mayores cuotas de bienestar para el conjunto de la sociedad. Situar en el centro de nuestra acción, la lucha contra la desigualdad puede ayudar a que, poco a poco, se visibilice su importancia crucial para construir sociedades más justas y prósperas.

Existe una clara interconexión entre la crisis climática y la crisis social a la que se enfrenta nuestra sociedad. Será imposible poner fin a la emergencia climática mientras persistan elevados niveles de pobreza y desigualdad. Y tampoco podremos construir sociedades más justas mientras no abordemos la sostenibilidad de nuestro planeta. Los desafíos sociales y medioambientales forman parte de la misma lucha por la construcción de sociedades más justas y deben ser abordados conjuntamente para poder generar las condiciones necesarias que permitan dar paso a un ciclo de progreso social y ecológico. Se trata, en resumidas cuentas, de transitar de nuestros estados de bienestar actuales a estados socio-ecológicos de progreso.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un acuerdo universal aprobado por los 193 países de Naciones Unidas, como resultado de un periodo de negociación y diálogo con gobiernos y sociedad civil. Un compromiso global que interpela a todos los países y regiones del mundo para la transformación de las relaciones políticas, sociales y económicas que nuestras sociedades demandan. Una nueva agenda global que pretende ser una respuesta real a los desafíos del desarrollo y la sostenibilidad del planeta.

Los avances en los últimos años en la reducción de la pobreza y la desigualdad entre países y dentro de ellos no son uniformes. Hay tendencias contradictorias. La proporción de trabajadores del mundo que viven con sus familias con menos de 1,90 dólares por persona al día disminuyó significativamente en los dos últimos decenios, pasando del 26,9% en 2000 al 9,2% en 2017. Pero también es cierto que el año pasado 26 personas poseían la misma riqueza que los tres mil ochocientos millones de personas más pobres del mundo. Sin duda las palabras que mejor describen el momento actual son paradójico y contradictorio.

La vida de las personas no depende sólo de los ingresos económicos, sino también del acceso y cobertura de los derechos sociales y políticos. Las sociedades con mayores diferencias de ingreso presentan peor salud, relaciones sociales dañadas y mayor violencia, menor confianza, inferiores niveles de bienestar infantil y rendimiento educativo, así como menor movilidad social. Vivimos en la incertidumbre económica e institucional. Nuestras políticas sociales no se han adaptado a la evolución de la desigualdad, sus viejos y nuevos rostros. Los tradicionales mecanismos de reducción de las desigualdades a través del mercado de trabajo y de la ampliación de los servicios públicos están mutando. Los modelos del pasado ya no son suficientes y debemos de afrontar la transformación necesaria que nos lleve a un nuevo contrato social.

Pero nos hemos dado una agenda que sitúa la reducción de la desigualdad entre sus objetivos, concretamente en el ODS10, desde una mirada que pretende trascender del crecimiento económico como principal factor para la reducción de la pobreza y la desigualdad, para proponer una mirada más amplia que tenga en cuenta las tres dimensiones del desarrollo: económico, social y ambiental. En definitiva, trata de construir un nuevo modelo de desarrollo que no deje a nadie atrás. La Agenda 2030 y sus 17 ODS son la narrativa común y el proyecto universal en el que nos reconocemos y nos encontramos. Una propuesta de transformación sin precedentes, una mirada al futuro con optimismo.

Los principios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible son los valores que identifican a Europa y al Estado de Bienestar; el respeto al Estado de Derecho, el diálogo y la tolerancia, la igualdad de oportunidades, la paz y la convivencia. Principios y valores que se sustentan en la igualdad. Una Agenda que propone proteger los derechos de los más vulnerables, que incorpora los Acuerdos de París para frenar el cambio climático, que sitúa la igualdad de género entre sus prioridades... En definitiva, una agenda que avanza en la construcción de un modelo de Estado Social cada vez más fuerte e inclusivo y comprometido con el desarrollo sostenible.

Un desarrollo sostenible que supone una visión de futuro; que se base en el empoderamiento de las personas y las sitúe en el centro, desde la solidaridad, promoviendo la justicia social y el desarrollo. La aplicación de la Agenda 2030 para lograr los ODS ha de ser un proyecto de todas las instituciones y actores. Generando las alianzas, los marcos de acción y los compromisos necesarios para lograr los objetivos propuestos. En definitiva, se trata de aportar soluciones a los desafíos que enfrentamos como sociedades y como planeta, desde una perspectiva que integre los retos medioambientales, sociales y económicos, situando la lucha contra la desigualdad como eje fundamental de acción.

España y su gobierno han situado el desarrollo sostenible e inclusivo en el centro de su acción política. Se trata de un compromiso de Estado que interpela a la sociedad en su conjunto para dejar un país mejor a las futuras generaciones. La lucha contra el cambio climático, la transición ecológica, la defensa de nuestro estado de bienestar, la promoción del pleno empleo digno, la inversión en innovación y ciencia, la defensa de la igualdad de oportunidades, la lucha contra la discriminación, la protección de la infancia y de nuestros jóvenes, su educación en un entorno volátil, incierto, complejo y ambiguo, así como la lucha contra la pobreza y la solidaridad con los menos favorecidos, son algunos de los retos que decidirán el futuro de España, de Europa y del mundo.

Ante los retos globales, tenemos que ver el futuro como una oportunidad y no como una amenaza. Que sea la política la que anticipe los acontecimientos, aprendiendo de la experiencia acumulada y avanzando con decisión. Es el momento de movilizarse por el desarrollo sostenible. Y el compromiso con la Agenda 2030 es el camino. Urge construir modelos de desarrollos sostenibles, inclusivos y más justos, que sean capaces de abordar el reto de la reducción de las desigualdades en nuestra sociedad.

# Recuperació social incompleta davant d'un futur incert

## Fundació Rafael Campalans

Quan tot just semblava consolidar-se la recuperació econòmica després de la crisi més profunda de les darreres dècades, diversos indicadors apunten cap a una nova recessió mundial propiciada, entre d'altres, per les tensions comercials entre Xina i els Estats Units, la gestió del Brexit i l'accés dels populismes als governs europeus i d'Amèrica del Sud. A Catalunya, l'impuls i el desenvolupament del procés independentista des de l'any 2012 han tingut com a derivada la pèrdua de protagonisme de l'agenda social i la invisibilitat del debat ciutadà entorn de les polítiques públiques. A l'edició anterior de l'Informe Social, s'apuntava que el creixement econòmic no havia comportat una recuperació social plena o, com a mínim, que aquesta seria més tardana. En un context on s'obren noves incerteses, és rellevant analitzar fins a quin punt Catalunya està preparada des d'una perspectiva social per afrontar els reptes que, molt probablement, es derivaran d'aquesta nova etapa.

Una de les finalitats de l'Informe Social, que s'ha mantingut en les diverses edicions d'aquest document, ha estat aportar una descripció àmplia de la situació i de l'evolució socioeconòmica de la població catalana. L'origen d'aquesta sèrie d'informes es troba en els anys de major duresa de la crisi social. Es va mantenir durant la fase d'estabilització i incipient recuperació de l'economia i té plena vigència en el moment d'incertesa política i econòmica en què ens trobem, tant a nivell català, com espanyol, europeu i mundial. En un context com l'actual, és necessari diagnosticar la situació social a Catalunya per veure amb quines fortaleses i debilitats s'afronta el cicle que s'iniciarà a partir d'ara.

En aquesta sisena edició de l'Informe Social, se segueix el criteri metodològic adoptat a la publicació de 2014 d'emprar el concepte "d'exclusió social"; un terme que sobrepassa el de "pobresa" i que reflecteix més fidelment les diverses situacions que poden portar un individu a quedar al marge de la societat en què viu. Més enllà de la dimensió estrictament econòmica vinculada al mercat de treball i a la renda, sempre s'han inclòs referències a les oportunitats de formació, de participació política i de relacions interpersonals, ja que aquestes també esdevenen aspectes clau per garantir la cohesió social.

En aquest capítol introductor i s'actualitzen la majoria dels indicadors emprats en edicions anteriors i se n'afegeixen d'altres, d'acord amb la rellevància que tenen per mesurar diverses manifestacions de l'exclusió social, com ara la percepció de la qualitat de vida als barris, el consum cultural o el coneixement de l'oferta de prestacions públiques. Es manté l'interès de descriure les dades no tan sols per al conjunt de la població catalana, sinó per a alguns dels grups potencialment més vulnerables (la població jove, les persones immigrades, les dones o aquells que estan en situació d'atur, entre d'altres).

Com en edicions anteriors, les principals operacions estadístiques i fonts d'informació per a l'elaboració d'aquest capítol han estat l'Enquesta de Condicions de Vida (ECV), l'Enquesta de Població Activa (EPA), el Baròmetre d'Opinió Política i l'Òmnibus del Centre d'Estudis d'Opinió; així

com dades del Servei Públic d'Ocupació Estatal (SEPE), el Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya i l'Idescat<sup>1</sup>.

Per facilitar la comparació amb altres números de l'Informe Social, la presentació dels indicadors s'estructura d'acord amb les dimensions següents<sup>2</sup>:

- Dimensió econòmica
- Dimensió residencial
- Dimensió formativa
- Dimensió politico-administrativa i de protecció social
- Dimensió relacional

Els indicadors d'aquest informe han de constituir un quadre de comandament que aporti una visió en profunditat de les desigualtats socials més enllà de dades que es presenten de manera aïllada. És per aquest motiu que convé fer una anàlisi conjunta dels indicadors, relacionant-los entre ells i identificant-hi possibles relacions entre els fenòmens observats.

## **DIMENSÍO ECONÒMICA**

### ***Pobresa monetària i desigualtat d'ingressos***

D'acord amb l'Enquesta de Condicions de Vida, l'any 2018 1.581.800 catalans es trobaven en risc de pobresa, fet que representava el 21,3% de la població. L'indicador, que quantifica el percentatge de persones que obtenen ingressos inferiors al 60% de la mediana un cop es tenen en compte les transferències del sistema de protecció social, segueix la tendència a l'alça iniciada el 2016 i supera els valors de 2014, els més alts dels últims anys, quan va ser del 20,9%.

La prevalença del risc de pobresa l'any 2018 va ser més elevada entre les dones (24,1%) que entre els homes (18,4%). Aquesta pauta s'ha mantingut en el període 2014-2018. Des de llavors, la taxa de risc de pobresa té sobretot rostre de dona, amb un diferencial de 5,7 punts l'any 2018. En relació amb el 2017, la situació de les dones encara s'agreuja, mentre que la dels homes experimenta una lleugera millora.

L'edat continua introduint diferències remarcables en el risc de pobresa: com més jove és la població, més alta és la probabilitat de viure per sota d'aquest llindar. El 28,0% dels menors de 16 anys s'hi trobaven l'any 2018, així com el 20,2% de la població adulta (16-64 anys) i el 19,2% de la gent gran. En relació amb l'any 2017, però, segueix empitjorant la situació de la gent gran en aquest indicador (+3,7 punts), una pauta que s'havia iniciat el 2015. En aquest període, la taxa de risc de pobresa entre els majors de 65 anys ha passat del 12,1% al 19,2%, i gairebé iguala la dels adults (20,2%). Per als menors de 16 anys, la xifra es manté estable al voltant del 28%.

El 16,7% de la població amb nacionalitat espanyola<sup>3</sup> es trobava en risc de pobresa l'any 2018, un punt més que el 2017. La xifra entre la població amb nacionalitat estrangera torna a ser substancialment

---

1 La majoria de dades del capítol es refereixen a l'any 2018. En aquells casos en què es disposa de dades posteriors, es mostren les més actualitzades.

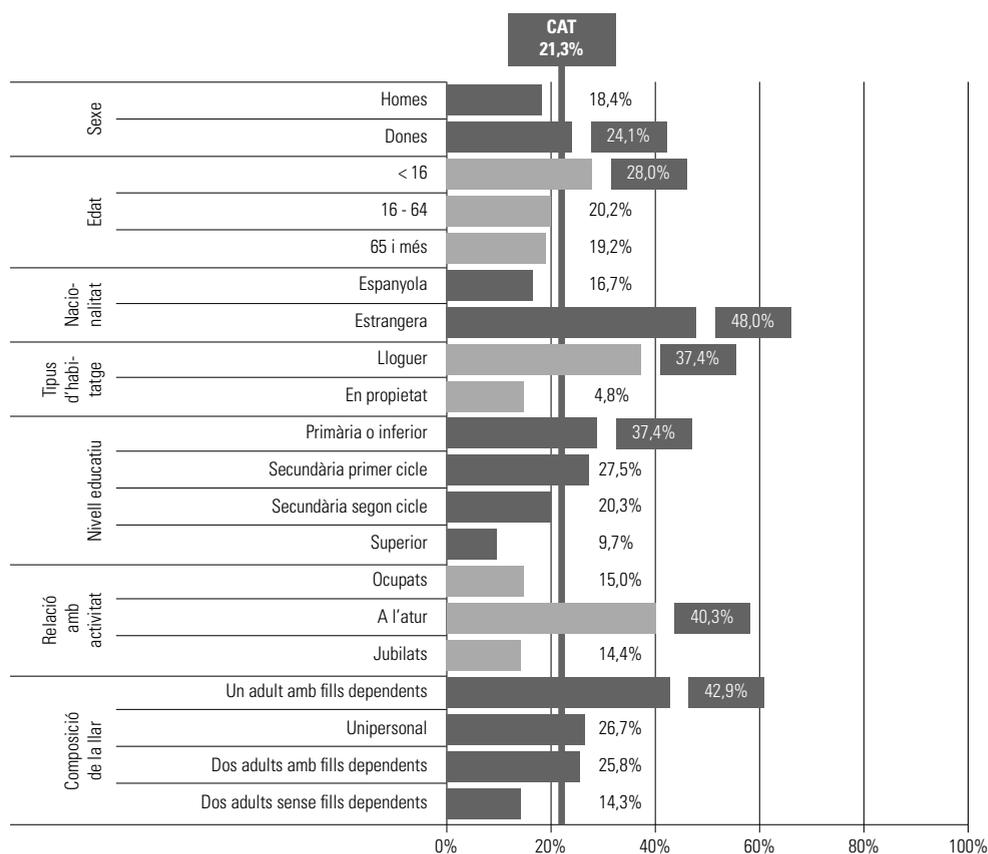
2 Per saber més sobre la delimitació del concepte "d'exclusió social" i les dimensions associades, consulteu l'Informe Social 2014.

3 Dades per a la població de 16 anys i més

més elevada (48,0%), i accentua la pauta detectada en informes anteriors, on ja es posava de manifest que aquest col·lectiu és un dels més proclius a experimentar exclusió. Enguany, s'interromp la reducció de la taxa de risc de pobresa entre la població estrangera que s'havia observat en els últims anys, de manera que la xifra s'aproxima de nou als valors de 2013 i 2014 (al voltant del 50%). El 37,4% de les persones que l'any 2018 vivien de lloguer es trobaven en risc de pobresa; una proporció que és 22,6 punts superior que entre les persones que tenien un habitatge en propietat (14,8%). El 2018 es trenca també la tendència a la baixa del risc de pobresa de la població que viu de lloguer que s'havia donat entre el 2014 i el 2017 (del 40,3% al 33,0%).

El nivell formatiu continua introduint diferències en la probabilitat de trobar-se en risc de pobresa: com ja va succeir l'any 2017, s'observa clarament la linealitat entre "més nivell formatiu, menys risc de pobresa". En el període 2014-2016 aquesta associació no era tan evident, especialment per als individus amb nivells més baixos, ja que la taxa de risc de pobresa entre els qui comptaven amb estudis primaris o inferiors i els que havien assolit una formació de secundària de 1r cicle era molt similar. L'any 2017 es va trencar aquesta pauta i es va retornar a la situació de 2013. Analitzant

### Taxa de risc de pobresa. Catalunya. 2018 (%)



Font: IDESCAT. Enquesta de condicions de vida 2018

pròpiament la taxa de risc de pobresa dels diversos grups hi ha poques novetats en les franges d'estudis més alts: els qui compten amb estudis secundaris de segon cycle tenen una taxa de risc de pobresa del 20,3% i la població amb estudis superiors, del 9,7% (xifres molt similars a l'any anterior). És entre la població amb estudis més baixos on augmenta més el risc de pobresa: del 25,6% al 29,0% entre el grup amb educació primària o inferior, i del 22,7% al 27,5% entre el d'educació secundària de primer cycle.

La relació amb el mercat de treball continua sent un bon predictor del risc de pobresa. 4 de cada 10 persones que el 2018 estaven a l'atur eren pobres. La taxa de risc de pobresa entre la població que tenia feina remunerada i la població jubilada va ser substancialment més baixa (15,0% i 14,4%, respectivament), però en relació amb el 2017 el risc de pobresa es va incrementar entre la població jubilada (+3,0 punts) i, en menor mesura, entre les persones ocupades (+1,6 punts). Només entre la població a l'atur els registres van millorar sensiblement.

Per composició de la llar, l'enquesta de Condicions de Vida evidencia que aquelles on resideixen un adult amb fills dependents són les més proclius a situar-se sota el llindar de la pobresa (42,9%), seguides per les llars on viu una persona sola (26,7%) i d'aquelles on resideixen dos adults amb fills dependents (25,8%). Tan sols entre les llars amb dos adults sense fills dependents la taxa de risc de pobresa és inferior al 15%. Respecte de 2017, destaca el fort repunt del risc de pobresa a les llars formades per un adult amb fills dependents (del 35,3% al 42,9%). La taxa per a aquest grup no presenta una tendència clara en els darrers anys, sinó que ha anat oscil·lant entre el 35% i el 40%.

L'Índex de Gini, que mesura el grau de desigualtat que hi ha en un territori en una escala entre 0 i 1 (on el 0 correspon a la màxima igualtat en els ingressos de la població), s'ha reduït lleugerament al 2018 fins el 0,303, i reprèn la tendència descendent iniciada l'any 2015.

## ***Mercat de treball***

Malgrat que l'indicador clau de l'Estratègia Europa 2020 en l'àmbit del mercat de treball és la taxa d'ocupació, a nivell català i espanyol la mesura de referència és la taxa d'atur, que quantifica el gruix de població en edat de treballar que busca feina i no en troba, perquè és en aquest indicador on la situació del nostre país és més desfavorable amb relació a l'entorn proper.

D'acord amb l'Enquesta de Població Activa (EPA) del II trimestre de 2019<sup>4</sup>, la taxa d'atur a Catalunya va ser de l'11,17%; un valor molt similar a la dada equivalent de 2018. Després d'un període de reducció significativa de la taxa d'atur (va caure a la meitat entre 2013 i 2018), l'última dada disponible apunta a l'estabilització (-0,2 punts respecte del II trimestre de 2018). En nombres absoluts, la interpretació és similar: de 2013 a 2018, el volum de persones a l'atur va passar de 909.000 a 432.000, i el 2019 se situa en 431.000.

Més enllà de detectar una certa estabilització en la taxa d'atur, és imprescindible considerar fins a quin punt aquesta pauta s'ha estès als col·lectius que presenten més dificultats per trobar feina. De la mateixa manera que en edicions anteriors, es vol posar èmfasi en la taxa d'atur de les dones (11,37%); dels joves de 16-24 anys (24,58%) i de les persones de nacionalitat estrangera (19,44%), en ser les respectives taxes d'atur superiors a la mitjana de Catalunya. Les dades posen de relleu

---

4 Pel fet que l'EPA és una operació estadística que ofereix dades obres la situació del mercat de treball amb periodicitat trimestral, les dades d'aquest apartat es refereixen al II trimestre de 2019, les últimes disponibles durant la realització d'aquest capítol.

que encara hi ha un fort biaix per edat, tot i que es redueix respecte de 2018 (la taxa d'atur entre els joves és 2,5 vegades superior a la taxa de la gent de més de 55 anys) i per nacionalitat (la taxa entre els estrangers és el doble que entre els espanyols). El diferencial entre la taxa d'atur d'homes i dones ha anat disminuint des de 2017 i enguany ambdós valors ja són molt similars (11,37% entre les dones i 10,97% entre els homes). L'escletxa entre homes i dones es reflecteix més aviat en altres indicadors vinculats a les característiques de l'ocupació, com ara el pes de la contractació a temps parcial.

4 de cada 10 persones en situació d'atur ho són de "llarga durada," és a dir, fa un any o més que busquen feina i no en troben. En nombres absoluts, estarien en aquesta situació unes 176.000 persones a Catalunya, 29.000 menys que en el mateix període de l'any anterior. Pel que fa a l'evolució d'aquest indicador entre homes i dones, s'observa que des de 2016, l'atur de llarga durada s'ha reduït més entre les dones (del 59,5% al 39,0%) que entre els homes (del 53,4% al 42,7%). Darrere d'aquesta pauta podria haver-hi una major inserció laboral de les dones desocupades, però també cal plantejar-se si una part d'aquesta reducció ve motivada per l'expulsió d'algunes dones del mercat de treball, en haver deixat de buscar feina.

Seguint amb l'EPA, al II trimestre de 2019 el 78,3% dels treballadors tenien un contracte indefinit, enfront del 21,7% amb contracte temporal. La contractació indefinida ha anat perdent pes sobre el conjunt de la l'ocupació en els darrers anys (era de 81,9% el 2013 i actualment representa poc més del 78%). Des de 2017, sembla que el percentatge que suposen els contractes indefinits s'hauria estabilitzat. El pes de la contractació indefinida és lleugerament inferior entre les dones (77,6%) que entre els homes (79,1%). Si bé les diferències entre homes i dones en la taxa d'atur i en el percentatge de contractació indefinida són baixes, un dels indicadors del mercat de treball en què encara és present un fort biaix de gènere és en el tipus de jornada laboral d'uns i altres: com succeïa en períodes anteriors, les feines a temps parcial són majoritàriament ocupades per dones. I cada cop més. L'any 2013, el 69,2% dels contractes a temps parcial estaven en mans de dones. Avui ja representen el 73,9%; una xifra molt similar a la de l'any anterior.

### **Privació material**

En contrast amb la taxa de risc de pobresa, que és una mesura relativa que depèn dels estàndards de vida de la societat de referència<sup>5</sup>, la privació material mesura la capacitat dels individus d'adquirir determinats béns i serveis considerats bàsics. Dels ítems que s'utilitzen a l'Enquesta de Condicions de Vida per quantificar els nivells de privació material, l'any 2018 els dos tipus de dificultats més esteses entre la població catalana eren la capacitat de fer-se càrrec de despeses imprevistes (28,3%) i de fer vacances com a mínim una setmana l'any (27,2%); sense canvis en l'ordre que ocupen dins dels diferents tipus de privacions.

L'any 2018, l'habitatge es va consolidar com una font de privació material entre els catalans. Així, un 8,8% no podia mantenir-lo a temperatura adequada i un 8,2% va patir retards en el pagament de despeses relacionades amb l'habitatge.

Respecte de 2017, es redueixen les dificultats per afrontar despeses imprevistes (-3,1 punts) i per permetre's una setmana de vacances l'any (-2,7 punts); tot i que com s'ha esmentat anteriorment, continuen sent els aspectes on hi ha més privació. La tendència descrita és més evident si

---

5 El fet que es tracti d'un indicador relatiu podria explicar que amb la recuperació econòmica, la situació dels majors de 65 anys, que tenen rendes més estables, tendeixi a empitjorar respecte d'altres col·lectius més subjectes a l'evolució del mercat de treball.

la referència temporal s'amplia a 2013-2018; on encara es vivien els anys més durs de la crisi econòmica. En aquest període, la incapacitat d'afrontar despeses imprevistes s'ha reduït del 40,5% el 2013 al 28,3% el 2018, i la impossibilitat de fer vacances ha passat del 42,1% al 27,2%. En canvi, en l'àmbit de l'habitatge, s'interromp la tendència a la baixa que s'havia produït en els últims anys, sobretot pel que fa a la dificultat per mantenir l'habitatge a una temperatura adequada (que creix 3 punts).

Com succeïa en anys anteriors, la nacionalitat, la situació laboral, el nivell de formació i l'edat són les variables que introdueixen més diferències en els nivells de privació material.

Pel que fa a les persones de nacionalitat estrangera, el 57,2% eren incapaces de fer-se càrrec de despeses imprevistes i el 52,1% no va poder anar de vacances com a mínim una setmana l'any. En aquest col·lectiu destacava especialment el percentatge que no es podia permetre disposar de cotxe (23,2%), que va tenir retards en el pagament de despeses relacionades amb l'habitatge (21,5%) i que no es podia permetre mantenir-lo a temperatura adequada (21,3%). Respecte del conjunt de la població, el percentatge de persones estrangeres amb privació material és més del doble en gairebé tots els ítems, i destaquen la impossibilitat de disposar de vehicle i d'ordinador personal (3,6 vegades superior a la mitjana en ambdós casos).

Pel que fa a les persones en situació d'atur, prop de la meitat no va poder fer-se càrrec de despeses imprevistes ni anar de vacances com a mínim una setmana l'any. Entre aquest col·lectiu, una de cada cinc persones no podia mantenir l'habitatge a una temperatura adequada. El percentatge de persones a l'atur que no podien disposar d'un ordinador personal, que no podien menjar carn, pollastre o peix almenys cada dos dies i/o no podien mantenir l'habitatge a una temperatura adequada va ser més del doble que la mitjana de catalans.

El baix nivell formatiu és una altra característica fortament associada amb les situacions de privació material: el 41,3% de la població amb estudis primaris o inferiors no podia permetre's anar de vacances una setmana l'any i el 39,8% no podia fer front a despeses imprevistes. La pauta és similar entre les persones amb estudis secundaris de primer cicle, tot i que amb uns nivells inferiors (35,6% i 34,0%, respectivament). Respecte del conjunt de catalans, els qui tenen estudis baixos destaquen sobretot per tenir dificultats en l'àmbit de l'alimentació, les vacances i la climatització de l'habitatge. L'edat es relaciona també amb el grau de privació material. A la majoria dels ítems, els grups d'edat més joves (fins a 29 anys) tenien més dificultats per accedir a béns i serveis. Més del 30% no tenia capacitat per fer-se càrrec de despeses imprevistes i al voltant del 30% no podia anar-se'n de vacances una setmana l'any.

Els ítems que formen part de la definició de "privació material" es refereixen al consum de béns i serveis bàsics; la carència dels quals pot ser bona predictora de situacions d'exclusió social. Amb tot, en aquest informe sempre s'ha volgut anar un pas més enllà, i posar de manifest que la plena integració de les persones en les societats en què viuen s'associa també al consum d'altres béns i serveis que, tot i no ser considerats bàsics, poden ser reflex també de privació. Segons l'Òmnibus de 2018 del CEO, l'accés a alguns béns i serveis relacionats amb l'oci i la cultura és similar entre diferents grups socials; mentre que en altres, s'observen biaixos per sexe, edat, situació laboral i origen de la població. En el primer grup, hi hauria el cinema i els audiovisuals; els museus, les exposicions i els monuments; i la música i els concerts. En canvi, l'hàbit de la lectura presenta clares diferències per sexe i edat (a favor de les dones i de la franja de 50 a 64 anys); els videojocs i continguts en línia, per sexe, edat, situació laboral i origen (els consumeixen més els homes, les persones joves, els qui tenen feina i els nascuts a Catalunya); i el teatre i els espectacles, així com les activitats de cultura popular i tradicional, varien per situació laboral i origen de la població (el consum és més alt entre els ocupats i els nascuts a Catalunya).

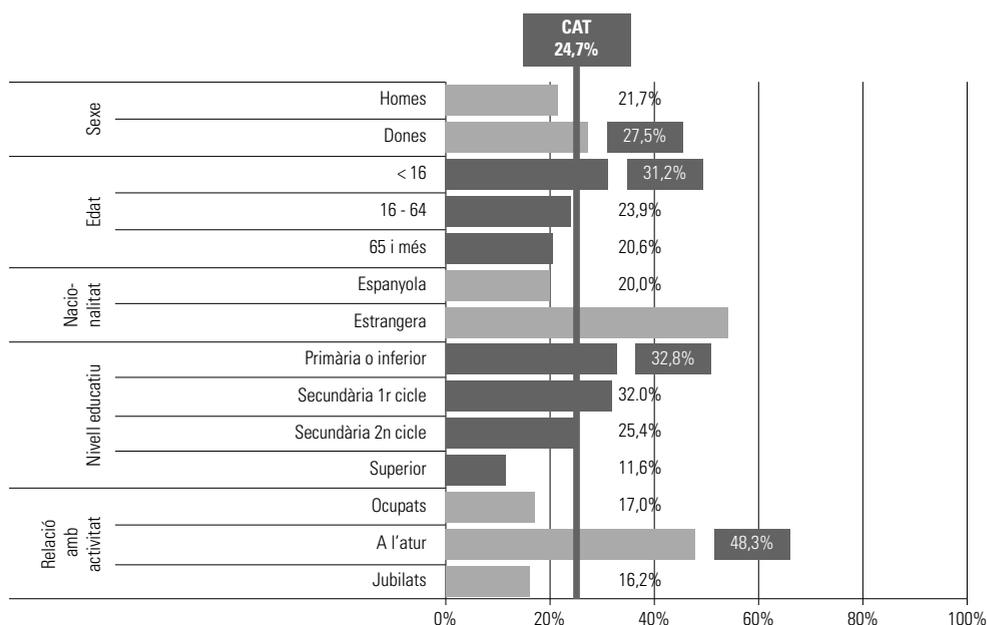
## Taxa AROPE

La taxa AROPE (taxa de risc de pobresa o exclusió social) és un índex harmonitzat a nivell europeu que quantifica el volum d'individus que pateixen dificultats en un o diversos components de l'esfera econòmica (pobresa monetària, participació en el mercat de treball i privació material). L'any 2018, 1.830.800 catalans i catalanes es trobaven en risc de pobresa o exclusió social; fet que suposava el 24,7% de la població. Els resultats d'aquest índex per a l'any 2018 suposen un increment de 3,4 punts i 249.000 persones en relació amb la taxa de risc de pobresa, pel fet que aquesta mesura incorpora altres indicadors al marge de la pobresa monetària, com són la privació material i la intensitat del treball.

En el període 2013-2018, la taxa AROPE per a Catalunya ha mostrat oscil·lacions, entre el màxim del 26,0% (2014) i el mínim del 22,5% (2016). En els últims dos anys, la xifra ha tornat a créixer, de manera que gairebé 1 de cada 4 catalans es trobava el 2018 en risc de pobresa o exclusió.

Dels diferents col·lectius analitzats, les persones de nacionalitat estrangera són les que el 2018 tenien més risc de pobresa o exclusió (54,2%), fet que trenca la dinàmica observada entre 2015 i 2017, quan les persones a l'atur encapçalaven aquest índex. Es torna, així, a la pauta dels anys 2013 i 2014, quan els estrangers eren el col·lectiu més vulnerable de tots els analitzats. El 2018, la distància

Taxa de risc de pobresa o exclusió social (ARPE) a Catalunya. 2018 (%)



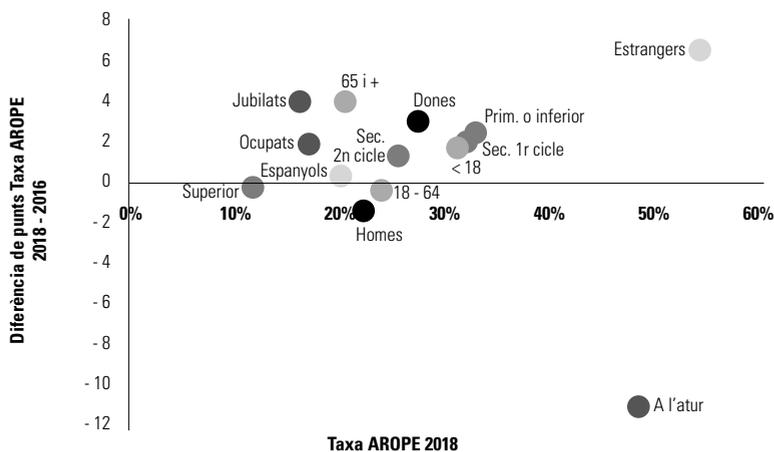
Font: Enquesta de Condicions de Vida 2018

entre la taxa AROPE de la població estrangera i l'espanyola va ser de 34,2 punts. Altres col·lectius especialment vulnerables són les persones en situació d'atur (48,3%), els qui han assolit com a màxim estudis primaris o inferiors (32,8%), estudis secundaris de primer cicle (32,0%) i els menors de 18 anys (31,2%). Pel que fa al sexe, el 2018 es va ampliar l'escletxa entre homes i dones (21,7% i 27,5%, respectivament), que s'havia reduït l'any anterior.

Respecte 2017, el risc de pobresa o exclusió social es va incrementar pràcticament en tots els col·lectius analitzats, a excepció dels homes (amb un descens d'1,4 punts percentuals) i les persones en situació d'atur (-11,0 punts).

Entre els grups amb un empitjorament relatiu més destacat hi ha els estrangers (+6,5 punts), els majors de 65 anys (+4,0 punts); i les persones jubilades (+3,9 punts). A diferència d'anys anteriors, no s'observa una relació directa entre el risc de pobresa o exclusió social i l'evolució de l'índex en l'últim any, ja que pràcticament tots els col·lectius empitjoren la taxa respecte de 2017 i la població aturada, que és un dels grups més vulnerables en aquest indicador, experimenta una millora significativa si es compara amb l'edició anterior.

Taxa AROPE 2018 i variació TAXA AROPE 2017-2018



Font: IDESCAT. Enquesta de condicions de vida 2017 i 2018

## DIMENSÍO RESIDENCIAL (HABITATGE I ESPAI URBÀ)

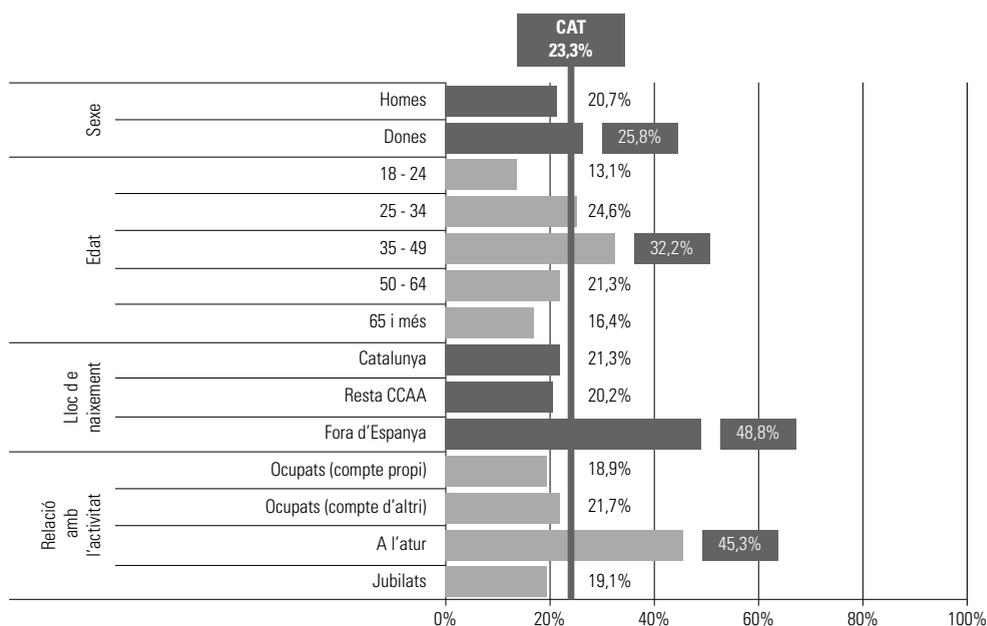
Les contingències relacionades amb l'accés i el manteniment de l'habitatge i la percepció de l'entorn en què es viu també són manifestacions de l'exclusió social perquè formen part del conjunt de béns i serveis bàsics que s'han de tenir coberts per poder desenvolupar un projecte de vida autònom. Disposar d'un habitatge digne en un entorn adequat és el primer pas per desenvolupar altres àmbits que permetin la integració plena: treballar, formar-se, tenir relacions socials, vetllar per la salut o participar en els afers públics, entre d'altres.

Diversos indicadors mostren que el 2018 es van mantenir les dificultats de moltes famílies en relació amb les despeses de l'habitatge. Segons les dades publicades pel Consell General del Poder Judicial, el nombre d'execucions hipotecàries d'habitatges iniciades el primer trimestre de 2019 a Catalunya va ser de 1.092, mentre que al període equivalent de 2018 van ser 1.298. Amb tot, Catalunya segueix sent la comunitat autònoma on aquests registres són més elevats.

El Centre d'Estudis d'Opinió pregunta a la població catalana fins a quin punt té dificultats per pagar les despeses de l'habitatge on resideix, com ara el lloguer, la hipoteca, les despeses de la comunitat, etc. Amb dades de 2018, el 23,3% dels catalans van reconèixer tenir-hi dificultats; xifra pràcticament igual que al 2016, darrera edició de l'Òmnibus en què s'havia fet aquesta pregunta. Aquesta xifra és coherent amb els indicadors de privació material mostrats anteriorment, on s'evidenciava que les dificultats relacionades amb l'habitatge no s'han reduït en aquest període.

En aquesta edició, els grups amb més dificultats per pagar les despeses de l'habitatge són els nascuts a l'estranger (48,8%), les persones en situació d'atur (45,3%), els adults de 35 a 49 anys (32,2%) i les dones (25,8%). Tot i que pugui sorprendre que els joves menors de 34 anys no siguin el grup d'edat amb més dificultats, aquesta dada és més comprensible si relacionem l'edat amb la composició de la llar. Com s'ha apuntat anteriorment, un dels grups amb més risc de pobresa eren les llars formades per adults amb fills dependents, que molt probablement es troben en una franja de 35 a 49 anys.

#### Dificultats per pagar les despeses de l'habitatge on resideix. Catalunya. 2018 (%)



Font: CEO. Òmnibus de la Generalitat de Catalunya. 2018

En relació amb les últimes dades comparables (2016), la situació va empitjorar per als nascuts fora d'Espanya (de 35,0% a 48,8%), i en menor mesura, per a les persones a l'atur (de 39,9% a 45,0%) i per als adults de 35 a 49 anys (de 26,5% a 32,2%). En canvi, la situació va millorar per a les franges d'edat més joves (de 22,4% a 13,1% per als de 18-24 anys i de 28,3% a 24,6% per als de 25 a 34 anys) i per als ocupats (ja sigui per compte propi, -6,1 punts; o per compte d'altri, -2 punts). La millora en el cas dels joves podria explicar-se parcialment per la reducció de l'atur en aquest grup d'edat en els darrers períodes.

A la dimensió residencial, també és rellevant analitzar les característiques de l'entorn més enllà del propi habitatge. En la mesura que és l'espai on les persones poden estudiar, treballar, comprar o dedicar el temps d'oci, la baixa qualitat d'aquest entorn també pot ser un motor de l'exclusió social. D'acord amb l'edició de 2018 de l'Òmnibus de la Generalitat de Catalunya, quan es pregunta als catalans quina ha estat l'evolució de la qualitat de vida en el barri on resideixen, el 42,6% creu que segueix igual; el 29,0%, que ha millorat; i un 25,0%, que ha empitjorat. Amb tot, aquesta percepció no es distribueix de manera homogènia en diversos grups socials. Les persones nascudes a l'estranger (44,5%)<sup>6</sup>, la població de 18 a 24 anys (37,4%), els de 25 a 34 (34,9%) i els homes (34,1%) són els segments més satisfets respecte de l'evolució recent de la qualitat de vida al barri on viuen. Per contra, les persones en situació d'atur (22,0%), els nascuts a la resta d'Espanya (22,2%), els jubilats (23,4%) i les dones (24,2%) són els més descontents.

Cal tenir en compte que aquesta és una mesura de percepció, que pot estar influïda per aspectes com els referents de comparació de cadascú a l'hora de valorar la qualitat de vida o les expectatives respecte de l'actuació dels poders públics. En qualsevol cas, és un indicador vàlid perquè la consideració que les persones tenen de l'entorn pot influir en les activitats que hi desenvoluparan i, en definitiva, en les seves possibilitats d'integració. És per aquest motiu que la vinculació de les persones a l'entorn que els envolta requereix també dissenyar espais públics amables i utilitzables per a tot tipus de persones.

## **DIMENSÍO FORMATIVA**

Les dificultats en l'accés a l'educació formal van estar al centre del debat entorn de les desigualtats en l'educació durant els anys de la crisi econòmica. Les barreres d'accés creixents com a conseqüència de l'augment de les taxes universitàries o de les quotes de les escoles bressol públiques van generar nombroses veus d'alerta davant de les conseqüències a mitjà termini derivades del fet que els grups amb menor nivell d'ingressos veiessin limitada la seva participació en les diferents etapes educatives. A aquestes preocupacions, s'ha afegit en els darrers temps la inquietud per les dificultats d'accés d'alguns grups a l'educació en el lleure, entenent que aquesta també té un valor educatiu important per al desenvolupament dels infants i joves. Així, per a l'estudi de les desigualtats en l'àmbit formatiu, a continuació s'analitzaran l'accés a les activitats d'educació en el lleure, així com els resultats del procés d'escolarització en termes del temps de permanència al sistema i del rendiment acadèmic assolit.

Segons dades del Centre d'Estudis d'Opinió corresponents a l'any 2018<sup>7</sup>, el 85,3% dels catalans que tenien fills majors de 5 anys afirmaven que els infants van participar en activitats d'educació en el lleure com colònies, casals d'estiu, campaments, agrupaments escoltes i centres d'esplai. Tot i que

---

6 Entre parèntesi, el percentatge de persones que creuen que la qualitat de vida en el barri on resideixen ha millorat.

7 Font: Òmnibus de 2018 del Centre d'Estudis d'Opinió.

L'accés a aquestes activitats era força generalitzat, continuava havent-hi diferències notòries segons la situació laboral i l'origen dels progenitors. Així, la participació era del 69,2% entre les famílies d'origen estranger i del 73,4% quan com a mínim un dels progenitors estava a l'atur. En canvi, si el pare o la mare tenia ocupació remunerada, en el 90% dels casos els infants realitzaven activitats de lleure.

L'abandonament escolar prematur, definit com el percentatge de joves de 18 a 24 anys que deixen d'estudiar havent completat com a màxim l'Educació Secundària Obligatòria (ESO), és un factor de risc que limita la capacitat d'entendre i participar de manera efectiva en la societat en què es viu, especialment en el mercat de treball. Tradicionalment, Catalunya havia tingut taxes d'abandonament escolar prematur molt elevades, que es van anar corregint durant els anys de crisi econòmica. A continuació, es presenten les dades més recents i es posa l'accent en les possibles diferències entre grups socials.

L'any 2018, el 17,0% dels joves d'entre 18 i 24 anys van abandonar el sistema educatiu havent completat com a màxim l'ESO. Aquesta xifra encara està per sobre de l'objectiu europeu, que determina que l'any 2020 l'abandonament escolar prematur a Catalunya haurà de ser del 15%. Durant els inicis de la crisi econòmica, l'abandonament escolar prematur superava el 30% i doblava la mitjana de la Unió Europea. Des de llavors i fins al 2015, l'abandonament es va anar reduint de manera progressiva, fet que permetia ser optimista respecte de l'assoliment de l'objectiu. En els últims anys, però, la pauta de decreixement s'ha anat suavitzant, fins al punt que el 2018 l'abandonament va ser el mateix que l'any anterior. Durant la crisi econòmica, l'escassa oferta de llocs de treball per a la població més jove, juntament amb la precarietat de les feines existents, podrien explicar la millora de l'indicador. Amb la recuperació, el descens de l'atur juvenil pot haver frenat la reducció de l'abandonament, tot i que les noves generacions de joves cada cop serien més conscients de la necessitat de comptar amb un bon nivell formatiu per integrar-se amb més garanties al mercat de treball (i això hauria contribuït que l'abandonament no torni a incrementar-se fins a nivells similars a la crisi).

En tota la sèrie considerada, l'abandonament escolar prematur s'ha associat més als nois que a les noies. L'any 2018, la diferència entre uns i altres va ser de 9 punts (21,5% per als nois i 12,5% per a les noies). De fet, el 2016 l'abandonament escolar femení ja va assolir l'objectiu europeu del 15%; mentre que l'abandonament entre els nois encara en quedava lluny. Si bé durant els anys de recuperació econòmica, les distàncies entre uns i altres es van escurçar, en l'últim any hi ha hagut un repunt de la bretxa de sexes en l'abandonament: mentre que la xifra va augmentar entre els nois (del 19,6% al 21,5%), entre les noies va decreixer (del 14,4% al 12,5%).

Des del punt de vista del rendiment acadèmic, és interessant analitzar fins a quin punt el sistema educatiu aconsegueix contrarestar les desigualtats d'origen i garantir que en acabar l'escolarització obligatòria tots els alumnes compten amb les destreses necessàries per desenvolupar-se en societat. Per valorar-ho, com s'ha fet en altres edicions de l'Informe Social, es presentaran alguns dels resultats de les proves de competències bàsiques de l'alumnat de 4t d'ESO de Catalunya que realitza anualment el Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu, del Departament d'Educació. L'any 2018, el 27,4% de l'alumnat de 4t d'ESO va assolir un nivell alt en competència lingüística en català; el 26,9% en castellà; el 26,8% en llengua anglesa i el 30,5% en competència matemàtica. En relació amb el 2017, els resultats només milloren clarament en competència matemàtica, són estables en català i retrocedeixen en anglès i castellà.

Convé ara analitzar si hi ha diferències remarcables en el percentatge d'alumnat que obté un assoliment alt de les competències bàsiques d'acord amb el nivell socioeconòmic del centre en què estudien. El volum d'alumnat que s'ubica en el nivell més alt d'assoliment és del 36,4% en català; del 35,7% en castellà i del 43,4% en matemàtiques i en anglès quan ens referim a centres

educatius de baixa complexitat socioeconòmica. En canvi, en analitzar els resultats dels centres educatius d'entorns socials més desfavorits, el percentatge d'alumnes al nivell alt d'assoliment no arriba al 20% en cap de les competències que aquí es presenten. Entre uns i altres tipus de centre, la diferència en el nivell d'assoliment és de gairebé 20 punts en català, de 17,7 en castellà, de 25,6 en matemàtiques i de fins a 27,5 punts en llengua anglesa; una de les àrees en què l'adquisició de coneixements i competències està més vinculada a factors exògens al sistema educatiu; com ara el poder adquisitiu de les famílies de l'alumnat.

Aquestes diferències fan que els alumnes procedents d'entorns socioeconòmics més modestos afrontin el pas a l'educació postobligatòria o al mercat de treball amb menys destreses i habilitats que els seus companys d'entorns benestants i que, per tant, estiguin menys preparats per aprofitar les oportunitats formatives i laborals. Les dades de 2018 continuen reproduint l'esclatxa de classe que s'havia identificat en edicions precedents d'aquest Informe Social.

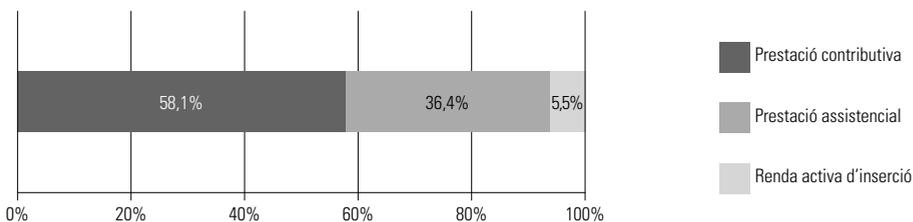
## DIMENSÍO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA I DE PROTECCIÓ SOCIAL

### *Accés a les prestacions socials*

Més enllà de la implementació de polítiques actives d'ocupació, cal analitzar també l'acció dels poders públics en relació amb el manteniment de rendes de les persones que han perdut la feina. El percentatge de persones en situació d'atur que el juliol de 2019 tenien dret a algun tipus de prestació, ja fos contributiva, assistencial o renda activa d'inserció per a l'ocupació; se situa en el 70,9%. És a dir, que 3 de cada 10 persones a l'atur no perceben cap d'aquestes prestacions.

De les persones en situació d'atur amb dret a ajuda econòmica, el juliol de 2019 gairebé 6 de cada 10 rebien una prestació contributiva, i una de cada tres percebia un subsidi de tipus assistencial (36,4%). El 5,5% era beneficiari de la renda activa d'inserció. Respecte del 2018, es manté estable el percentatge de persones que rebien una prestació contributiva del total de persones que percebién algun tipus d'ajuda per desocupació. Sí que hi ha un increment del pes de les prestacions contributives si les dades de 2019 es comparen amb les de 2017, quan la xifra era del 52,7%. Què hi pot haver al darrere d'aquesta evolució? O bé la incorporació de noves persones a l'atur amb dret a rebre una prestació contributiva (hipòtesi que no acaba d'ajustar-se al ritme de reducció de l'atur en els últims anys) o bé que persones que rebien una prestació no contributiva han deixat de percebre-la.

Tipus de protecció de les persones en situació d'atur. Catalunya. Juliol de 2019 (%)

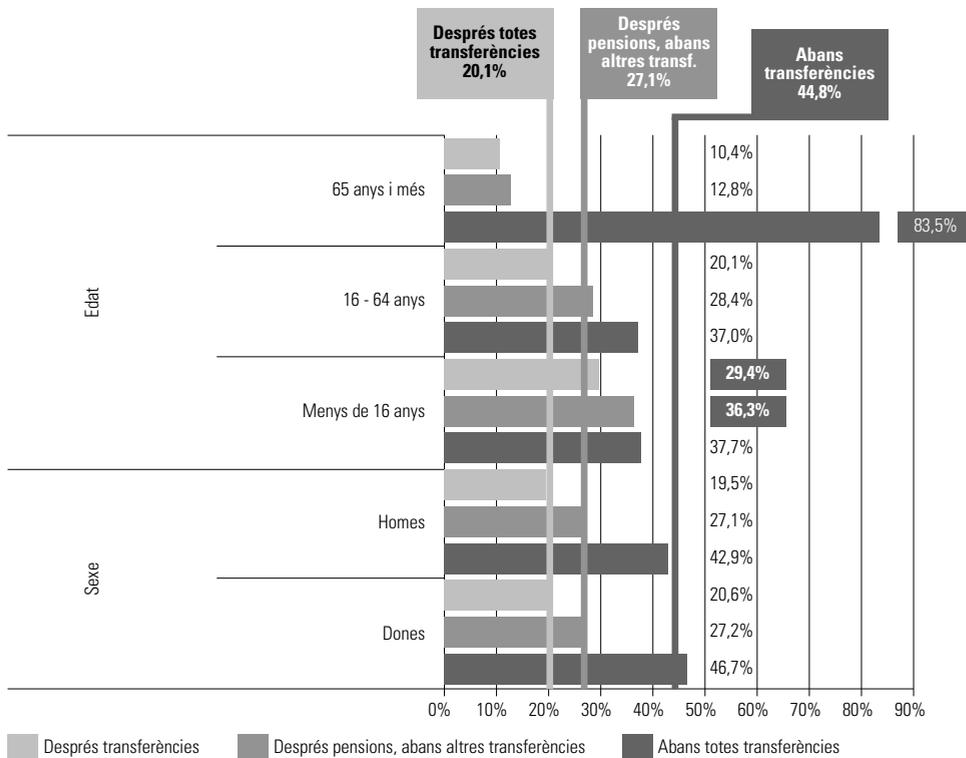


Font: Servei d'Ocupació Pública Estatal (SEPE). Juliol de 2019

A continuació, es vol analitzar la capacitat redistributiva de l'estat del benestar a Catalunya, quantificada com la diferència en la taxa de risc de pobresa abans i després de les transferències socials. En absència de transferències dels poders públics a la ciutadania, el 44,8% de la població estaria en risc de pobresa, 4 punts més que el 2017. Darrere d'aquest increment podria haver-hi la precarietat dels llocs de treball que s'han creat i l'estancament de les xarxes de suport familiars, que ja van tenir un fort paper compensatori durant els anys de la crisi.

De la mateixa manera que en anys anteriors, dels grups analitzats, el més desprotegit en absència de transferències públiques serien les persones de 65 anys i més: un 83,5% de les quals estaria en risc de pobresa. Pel fet que gran part d'aquest col·lectiu es troba en la inactivitat laboral, els seus ingressos depenen dels sistemes de pensions. La probabilitat que una persona de 65 anys o més sigui pobre si no es té en compte l'estat del benestar s'ha mantingut pràcticament igual en els darrers anys.

Taxa de risc de pobresa abans i després de transferències socials. Catalunya. 2018 (%)



Font: IDESCAT. Enquesta de condicions de vida 2018

Seria d'esperar que la població potencialment activa (16 a 64 anys) tingués menys risc de pobresa que els altres grups d'edat abans de transferències, perquè pot participar en el mercat de treball i obtenir-ne ingressos. Amb tot, les últimes dades disponibles mostren que augmenta el risc de pobresa tant dels adults com dels menors de 16 anys fins a equiparar-se al voltant del 37%. Darrere d'aquest fet, podria haver-hi la precarietat de mots llocs de treball creats durant la recuperació econòmica, que no impedeixen que hi hagi un volum elevat de treballadors que tindrien dificultats econòmiques sense la intervenció dels poders públics.

Per sexe, les dones segueixen sent més vulnerables que els homes davant l'absència de transferències socials (46,7% enfront del 42,9%). Probablement, aquesta dada reflecteix la major dificultat de les dones per accedir a feines de qualitat que proporcionin remuneracions equiparables a les dels homes i una participació més baixa d'aquest col·lectiu en el mercat de treball. Respecte de 2017, la vulnerabilitat d'homes i dones augmenta en una proporció similar.

Si es tenen en compte les pensions de jubilació, la taxa de risc de pobresa es redueix 17,7 punts percentuals, fins al 27,1%. Sabent que les pensions de jubilació s'adrecen a un col·lectiu específic i no a la població general, el fet que tinguin un impacte de 17,7 punts percentuals en la taxa de risc de pobresa global evidencia que les pensions són un dels pilars bàsics del nostre model d'estat del benestar. El fet que, quan es tenen en compte aquestes prestacions el risc de pobresa disminueixi també entre el col·lectiu de 16 a 64 anys mostra fins a quin punt les persones grans estan contribuint encara, a través de les xarxes familiars, a prevenir situacions de pobresa en un context de creació d'ocupació de baixa qualitat.

Si a més de les pensions es comptabilitzen la resta de les transferències socials, es produeix una reducció addicional de 7 punts en la taxa de risc de pobresa, fins al 20,1%. S'observa per tant, que la capacitat redistributiva de les altres transferències és substancialment inferior que la de les pensions de jubilació, la qual cosa denota el poc desenvolupament del sistema de protecció social al marge de les pensions de jubilació. Respecte de 2017, s'ha incrementat el diferencial en el risc de pobresa després de pensions i després de totes les transferències (7 punts el 2018 i 4,8, el 2017). Això pot indicar que l'estat del benestar ha guanyat capacitat redistributiva o bé que es parteix d'una situació més desfavorable en absència de transferències.

En estudiar l'accés de la ciutadania a l'estat del benestar és rellevant analitzar fins a quin punt les persones potencialment receptores tenen coneixement del catàleg de prestacions que les administracions públiques posen a l'abast de la ciutadania. En aquest sentit, el Centre d'Estudis d'Opinió va preguntar a la població catalana si coneixia l'existència de les prestacions econòmiques de la Generalitat de Catalunya que complementen les pensions, prestacions i altres ajuts del govern de l'Estat<sup>8</sup>. El 2018 només el 43,2% afirmava conèixer l'oferta de prestacions de la Generalitat, mentre que el 56,3% la desconeixia. Aquestes dades varien substancialment per grups: les persones de 50 a 64 anys (48,6%), les dones (47,7%) i els nascuts a Catalunya (46,9%) són els col·lectius més ben informats, probablement pel rol de la dona de mitjana edat d'ocupar-se de la cura dels familiars dependents (normalment, els progenitors o família política). Convé destacar que les persones en situació d'atur (que són potencials beneficiàries d'aquests ajuts) no estan més informades que la mitjana de la població. I finalment, les persones nascudes a l'estranger tenen un grau de coneixement clarament inferior a la mitjana (37,4%), fet que els fa susceptibles d'experimentar situacions de vulnerabilitat prolongada.

Finalment, és rellevant conèixer quins col·lectius tenen accés a una cobertura sanitària privada al

---

8 Font: Òmnibus de 2018 del Centre d'Estudis d'Opinió

marge del sistema públic de salut, en la mesura que això posarà de manifest quins són els grups socials més exposats a patir les conseqüències de les possibles deficiències del sistema sanitari català en termes de llistes d'espera o limitació de recursos. D'acord amb l'Enquesta de Salut de Catalunya del 2018, una quarta part dels catalans tenien assegurança sanitària privada, una xifra que tendeix a augmentar des de 2013. La presència d'aquesta doble cobertura varia substancialment segons el perfil socioeconòmic de la població: mentre que el 7,5% dels individus amb estudis primaris i sense estudis tenien mútua, entre els universitaris el valor és del 43,5%. Una pauta similar es dona amb la classe social, calculada a partir de l'ocupació de la persona de referència de la llar: entre les persones de classe social més baixa, el 14,7% disposava de mútua privada; i entre les de classe més alta, el 43,4%.

### ***Implicació en els afers públics***

En aquest capítol introductori, s'analitzaran diverses actituds envers la política i la participació de la ciutadania en els afers públics.

D'acord amb la segona onada de 2019 del Baròmetre d'Opinió Política del Centre d'Estudis d'Opinió, el 53,6% dels catalans mostren molt o bastant interès per la política, una xifra molt semblant a la de l'any anterior. Per sexe, els homes hi continuen mostrant força més interès que les dones (58,2% enfront de 49,3%), sense diferències respecte de 2018. Per grups d'edat, el segment més interessat per la política ja no és el de 35 a 49 anys (52,8%) com succeïa el 2018, sinó el de 50 a 64 anys (60,1%). Així mateix, s'observa un increment destacat de l'interès dels joves per la política (de 45,6% a 53,6%). Les persones de 25 a 34 anys, juntament amb els majors de 65, són els grups amb menys interès pels afers públics.

En termes generals, 2 de cada 3 catalans afirmen estar molt o bastant informats del que passa en política. Segueix havent-hi un biaix important en els nivells d'informació d'homes i dones, que és de 10,4 punts percentuals. En aquest indicador, l'edat s'associa positivament amb el grau d'informació del que passa en política fins a la franja de 50 a 64 anys, i fins i tot els majors de 65 anys tenen un grau d'informació elevat (64,7%). En contrast, els joves presenten uns nivells d'informació especialment baixos (52,1%), però superiors als de l'any anterior.

## **DIMENSÍO RELACIONAL**

Les xarxes relacionals amb què compta un individu també són un motor d'integració. En altres edicions de l'Informe Social es va incloure la pertinença a organitzacions de defensa de drets cívics o socials, educatives, professionals, esportives o ecologistes, entre d'altres; perquè les persones que en formen part tenen accés a una sèrie de recursos amb els quals no compten els seus conciutadans. Més oportunitats de feina, lleure, formació, així com un sistema de solidaritats mútues que fomenta el sentiment de pertinença a un grup són alguns dels beneficis a l'abast dels individus que participen activament en entitats de diferent naturalesa.

A la tercera onada de 2018 del Baròmetre d'Opinió Política del Centre d'Estudis d'Opinió es va preguntar als catalans si pertanyien a diferents tipus d'associacions o entitats, com associacions de veïns, partits polítics, sindicats, clubs esportius, ONG o associacions professionals. El primer que cal remarcar és el baix nivell de pertinença a aquestes organitzacions: les ONG serien els grups que compten amb més membres (el 25,3% diu formar-ne part), seguides de les associacions de veïns (20,1%), les associacions o clubs esportius (19,4%) i les associacions culturals (19,0%), mentre que

a l'altre extrem només el 4,3% forma part d'alguna organització empresarial i el 4,7%, d'un partit polític i/o d'una associació de consumidors.

No es pot obviar el biaix per sexe que hi ha en la pertinença als diferents tipus d'associacions i entitats, no necessàriament perquè les dones s'impliquin menys en tot tipus d'organitzacions, sinó perquè participen més que els homes, en termes relatius, en ONG (28,4%)<sup>9</sup>, associacions religioses o parroquials (7,7%) i associacions de mares i pares (13,5%). En canvi, els homes destaquen a les associacions o clubs esportius (22,7%), en els partits polítics (6,3%), els sindicats (9,6%) i les associacions empresarials (5,6%). No es pot obviar que els homes estan especialment implicats en organitzacions que tenen voluntat d'incidir en els afers públics, mentre que les dones optarien per un associacionisme més vinculat als àmbits solidari, religiós i familiar, en línia amb el rol que tradicionalment han exercit.

Pel que fa a l'edat, la població d'entre 18 i 24 anys destaca, en termes relatius, per una major presència en associacions o grups juvenils (14,3%) i associacions o clubs esportius (27,0%). Els adults de 25 a 49 anys, que en termes generals, es troben entre les franges més organitzades tenen més presència que la mitjana en associacions vinculades a l'àmbit professional (col·legis professionals, sindicats i organitzacions empresarials), als partits polítics, a les associacions de mares i pares i, concretament en el tram de 35 a 49 anys, a les associacions o clubs esportius, ecologistes i ONG. Juntament amb els adults joves, les persones de 50 a 64 anys es troben també entre les més organitzades, i destaquen en associacions de veïns (24,1%), sindicats (11,1%), col·legis professionals (10,3%), associacions religioses o parroquials (8,1%), ONG (29,5%), associacions culturals (22,2%), associacions polítiques que no són partits (8,0%) i associacions de consumidors (5,8%). Finalment, els majors de 64 anys presenten baixos nivells d'associacionisme, però tenen més presència relativa en associacions religioses o parroquials (10,1%), associacions culturals (21,2%) i associacions de veïns (22,2%).

## RESUM DE LA SITUACIÓ DE VULNERABILITAT DE DIFERENTS COL·LECTIUS

La taula següent aporta una visió complementària de l'exposada fins el moment, ja que mostra la situació dels col·lectius potencialment més vulnerables en les diverses dimensions que s'han considerat en aquest informe. Això permetrà, a mode de conclusió, fer una anàlisi transversal dels grups amb un risc més alt de caure en l'exclusió social. Tot i que les dades s'han d'interpretar amb cautela perquè per a alguns indicadors no es publiquen totes les segmentacions que s'han exposat en aquest capítol, sí que proporcionen una aproximació fidedigna als col·lectius analitzats.

Les persones d'origen estranger es troben entre els col·lectius més vulnerables en els principals indicadors de totes les dimensions considerades, i en relació amb l'edició de 2017, empitjoren sobretot en la taxa de risc de pobresa i en l'AROE.

D'altra banda, les persones en situació d'atur presenten una situació especialment precària en les dimensions econòmica (elevat risc de pobresa, taxa d'atur i taxa AROPE), residencial i formativa, essent una dada il·lustrativa la menor capacitat dels seus fills per accedir a activitats d'educació en el lleure.

9 Entre parèntesi, la suma del percentatge de "hi pertany i hi participa activament" i "hi pertany però no hi participa activament".

Els infants i joves es troben entre els col·lectius amb una situació més vulnerable pel que fa a l'impacte redistributiu de l'estat del benestar (que és el més baix de tots els grups analitzats), l'elevada taxa d'atur juvenil, que tot i haver-se reduït, segueix clarament per sobre de la mitjana; així com la menor informació sobre el que passa en política i la baixa participació en associacions i entitats de diferent tipus.

Cal fer esment de la situació dels majors de 65 anys i la població jubilada en diversos indicadors de la dimensió econòmica (pobresa i exclusió social), no perquè es trobin entre els col·lectius més vulnerables, sinó per l'empitjorament de la seva posició relativa respecte d'altres grups.

L'anàlisi de les diferents dimensions de l'exclusió social i de la situació dels col·lectius més vulnerables evidencia una recuperació social incompleta, on es mantenen (o amplien) les desigualtats existents i s'agregen les dificultats dels grups que ja tenien una situació de partida més difícil. En un escenari d'incertesa econòmica com el que es pot produir en els propers mesos i anys, caldrà una actuació decidida dels poders públics per evitar la cronificació de moltes persones en el cercle viciós de l'exclusió.

## Resum de la situació de diferents col·lectius en les dimensions de l'exclusió social

	Dimensió econòmica			Dimensió residencial		Dimensió formativa			Dimensió político-administrativa i de protecció social				Dimensió relacional
	Taxa risc de pobresa	Taxa d'atur	Taxa AROPE	Difficultats despeses habitatge	Abandonament escolar prematur	Accés a lleure educatiu	Impacte redistributiu estat del benestar	Coneixement prestacions Generalitat	Interès per la política (Molt-Bastant)	Informació sobre política (Molt-Bastant)	Participació en associacions		
Homes					1 (21,5%)			2 (39,1%)					
Dones		3 (11,37%)						4 (49,3%)					
Infants i joves		1 (24,58%)					1 (8,3)		2 (52,1%)	3 (8,0%)			
Adults				3 (32,2%)			2 (16,9)	3 (89%)	3 (49,2%)	2 (7,9%)			
65 anys i més													
Origen estranger	1 (48,0%)	2 (19,44%)	1 (54,2%)	1 (48,8%)		1 (69,2%)		1 (37,4%)	1 (38,3%)	1 (50,5%)	1 (7,5%)		
En situació d'atur	3 (40,3%)		2 (48,3%)	2 (45,3%)		2 (73,4%)							
Jubilats													
Estudis primaris o inferiors													
Classe social més baixa													
De lloguer						3 (32,8%)							
Llars 1 adult amb fills dependents	2 (42,9%)								2 (47,9%)				
<b>Global Catalunya</b>	<b>21,30%</b>	<b>11,17%</b>	<b>24,70%</b>	<b>23,30%</b>	<b>17,00%</b>	<b>85,30%</b>	<b>2,47</b>	<b>43,20%</b>	<b>53,60%</b>	<b>65,00%</b>	<b>10,5%*</b>		

Font: elaboració pròpia

1: col·lectiu amb una situació més desfavorable en aquell indicador

2: segon col·lectiu amb una situació més desfavorable en aquell indicador

\* Les xifres corresponen a una mitjana dels nivells de pertinença als diferents tipus d'associacions

# Combatir la pobreza infantil en España y en Europa

Amparo González

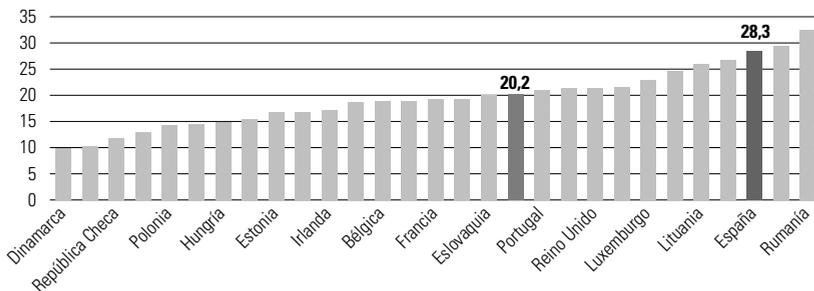
Sandra León

Francisco Javier Moreno

## 1. Introducción. El estado de la pobreza infantil en España

España lleva años siendo uno de los países de la Unión Europea con mayores tasas de riesgo de pobreza infantil<sup>1</sup>, una posición anómala para una de las principales economías de la Eurozona. Según los datos de Eurostat (2017) casi dos millones cuatrocientos mil niños en España viven bajo el umbral de la pobreza, lo que equivale a una tasa de pobreza infantil del 28,3%. Esta tasa sólo es superada dentro de la Unión Europea por Bulgaria y Rumanía (ver Gráfico 1) y no es exclusivamente el resultado de la recesión económica que comenzó en el 2008. Aunque las cifras de pobreza infantil empeoraron debido a las políticas de ajuste<sup>2</sup>, ya en 2008 la tasa de pobreza entre los menores de 18 años era la más alta de todos los grupos de edad en nuestro país. Además, durante todo el periodo 2008 -2015 los menores de 18 años registraron las tasas más altas de pobreza persistente<sup>3</sup>.

Gráfico 1. Tasa de riesgo de pobreza infantil (umbral 60% de la mediana), 2017.



Fuente: EU-SILC (2017)

- 1 La tasa de pobreza infantil hace referencia al porcentaje de menores de 18 años que vive en hogares cuyos ingresos equivalentes están por debajo de un determinado umbral. En general, suele usarse el umbral de pobreza relativa, que se sitúa en el 60% de la mediana de ingresos equivalentes ([www.comisionadopobrezainfantil.gob.es/glosario](http://www.comisionadopobrezainfantil.gob.es/glosario)).
- 2 Este empeoramiento no ocurrió en todos los países. Portugal, por ejemplo, consiguió reducir las tasas de pobreza infantil entre 2009 y 2014 gracias a la mejora de las políticas de protección social (Ver Alto Comisionado para la lucha contra la Pobreza Infantil, ACPI Documento Breve DB007 - ¿Cómo ha evolucionado la privación material infantil en España durante la crisis en comparación con otros países de la Unión Europea?).
- 3 La pobreza persistente mide la proporción de personas que se encuentran en situación de pobreza relativa en el año de referencia y en, al menos, dos de los tres años anteriores.

¿Cómo explicar la anomalía española? La problemática de la pobreza infantil en España ha sido objeto de numerosas críticas por parte de distintos organismos internacionales como la Comisión Europea, la OCDE, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas o el Comité que fiscaliza el cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño. Tanto en los informes publicados por estas organizaciones, como en la literatura académica sobre la materia<sup>4</sup>, se menciona la insuficiente inversión en Familias e Infancia como uno de los factores más importantes para explicar las altas tasas de pobreza infantil en España. El sistema de protección social en nuestro país es particularmente débil: la inversión en Familia e Infancia en España representa solo un 1,3 % del PIB (año 2014), frente a un 2,4 % en el conjunto de la UE. Además, las transferencias sociales tienen poca capacidad redistributiva: mientras que en la UE dichas transferencias consiguen reducir la tasa de pobreza infantil en promedio un 39% (2015), en España esa reducción es tan solo del 17% (2016)<sup>5</sup>.

Otra de las causas que, según los organismos oficiales, también contribuye a la desprotección de los menores en España es el diseño de las desgravaciones fiscales. Los incentivos y desgravaciones existentes benefician desproporcionadamente a las familias con mayores recursos, ya que las que tienen bajos ingresos no están obligadas a realizar la declaración de la renta. El Comité de derechos económicos, sociales y culturales de Naciones Unidas, por ejemplo, ha alertado sobre la ineficacia de la política fiscal en España a la hora de hacer frente a los efectos adversos de la creciente desigualdad, debido al excesivo peso de los impuestos indirectos y a que las transferencias no llegan a quienes más lo necesitan<sup>6</sup>.

Además de los factores relacionados con la política social o fiscal, las percepciones de la opinión pública sobre la vulnerabilidad de los distintos grupos de edad de la población, o incluso la concepción del menor en la sociedad española, tampoco han favorecido la causa de la pobreza infantil. Aunque una gran mayoría de ciudadanos (83,9%)<sup>7</sup> considera que la pobreza infantil es un tema muy o bastante importante, la percepción sobre la desprotección de la infancia parece menos extendida que la que existe en relación a la desprotección de otros grupos de la población<sup>8</sup>. Además, la concienciación sobre los derechos fundamentales de la infancia no está plenamente consolidada. La infancia sigue siendo percibida como una etapa transitoria de la vida sin derechos plenos en la que los menores son adultos “en proyecto”; es decir, mini-personas con derechos incompletos. Predomina también una concepción patrimonialista del menor –la idea de que “pertenecen” a sus padres– que debilita el papel que puede jugar el Estado a la hora de intervenir para proteger la integridad física de los menores, o para corregir la creciente desigualdad que afecta especialmente a niños y niñas<sup>9</sup>.

4 Véase, por ejemplo, Marí-Klose, Pau, Emma Cerviño y Albert Julià (2018), “Edad, pobreza y vulnerabilidad económica”, en Luis Ayala y Jesús Ruiz Huertas (eds.), *Tercer Informe sobre la Desigualdad en España*. Madrid: Fundación Alternativas; Cantó, O. (2018). Políticas públicas y pobreza infantil. *Temas para el debate*, (288), 30-32.

5 Alto Comisionado para la lucha contra la pobreza infantil, Documento Breve DB 004 - Prestaciones familiares por hijo a cargo en España, <https://www.comisionadopobrezainfantil.gob.es/es/db-004-prestaciones-familiares-por-hijo-cargo-en-espa%C3%B1a>

6 “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España”, página 3. El Comité examinó el sexto informe periódico de España (E/C.12/ESF/6) en sus sesiones 16ª y 17ª (véanse E/C.12/SR.16 y 17).

7 “Pobreza infantil. La percepción social de un problema invisible”, encuesta publicada por Save the Children en abril 2019.

8 En el Estudio 2765 del Centro de Investigaciones Sociológicas (2008), el 80% de los españoles opinaba que los pensionistas recibían poca o ninguna protección del Estado, un porcentaje más bajo que el de las familias con hijos menores a su cargo (74%), jóvenes (68%), parados (63%) o inmigrantes (38%). Además, un 32,7% aseguraba que el Estado debería proteger en primer lugar a personas mayores que viven solas de forma independiente, un 12,9% a familias con mayores dependientes a su cargo y un 8,9% a pensionistas. Los parados solo eran priorizados por un 7,9% de la población, las familias con niños menores por un 5,7%, los jóvenes por un 4,5% y los inmigrantes por un 1% (Marí-Klose, Cerviño y Julià 2018: 117).

9 La mayor desigualdad de ingresos (medida con el coeficiente de GINI se da entre los menores de 18 años y entre los hogares con niños. Fuente: Ayala, L. (2019) “La pobreza infantil, cuestión de Estado”. Presentación en la “Cumbre Empresarial contra la pobreza infantil”. Fundación Telefónica, 28 de febrero de 2019.

Seguramente debido al escaso protagonismo que la pobreza infantil ha tenido en el debate público en España hasta la fecha, la opinión pública tiene dificultades para reconocer la forma que aquella adopta en un país avanzado. La realidad de los niños, niñas y adolescentes que viven bajo el umbral de pobreza en España es muy distinta a la de un país en vías de desarrollo, donde los menores muchas veces no tienen acceso a la educación básica, a agua potable, o a los cuidados de salud más elementales. En un país desarrollado la pobreza infantil está asociada al fracaso escolar, al abandono educativo temprano y a la obesidad. Además, las privaciones materiales que resultan de la falta de ingresos, como no poder ir de vacaciones, no asistir a las actividades de pago que organice el colegio, o no celebrar su cumpleaños, pueden parecer poco importantes si las comparamos con las carencias en países en desarrollo, pero en un país avanzado representan el camino hacia la exclusión social y la falta de oportunidades futuras.

Todas esas consecuencias de la pobreza infantil tienen secuelas que se manifiestan a lo largo de toda la vida de quien la sufre en forma de una peor salud física y mental, o de una vinculación más débil y precaria con el mercado laboral. Sin políticas públicas que combatan la vulnerabilidad en la infancia resulta muy difícil romper el círculo de la pobreza: quien ha vivido con dificultades económicas y sociosanitarias en su niñez tiene más probabilidades de convertirse en un adulto pobre. Dicho de otra manera, los efectos de la pobreza sobre la educación y el bienestar de los menores se convierten en las causas que explican su pobreza en la edad adulta. Además, la vulnerabilidad no sólo perjudica a quien la experimenta, sino a la sociedad en su conjunto. La pobreza tiene un significativo coste económico y en capital humano por la pérdida del talento de una parte de la población, además de lastrar la cohesión social.

En definitiva, se necesitan acciones muy contundentes por parte de las administraciones públicas para poder romper la naturaleza circular y auto-reproductiva de la pobreza infantil. A lo largo de las siguientes páginas se discuten algunas de las iniciativas más importantes en España y en Europa para combatir la pobreza infantil. El capítulo está organizado como sigue: en la siguiente sección se repasan las desventajas que la pobreza infantil impone sobre los niños y niñas que la padecen. En la sección 3 se contextualizan y describen tres posibles reformas para mejorar el sistema de protección de la infancia en situación más vulnerable en nuestro país: la reforma de las prestaciones por hijo a cargo, la introducción de la Garantía Infantil Europea y la modificación del Fondo Europeo para la Ayuda a los más Necesitados (FEAD). En la última sección se resumen las contribuciones del capítulo en forma de conclusiones.

## **2. Manifestaciones de la pobreza infantil en España**

Efectivamente, la pobreza infantil se arrastra toda la vida. De ahí la expresión, ya tristemente popular, “los niños pobres de hoy son los adultos pobres de mañana”. La pobreza infantil deja una huella casi indeleble en quien la sufre, quizá por su naturaleza multidimensional. La pobreza priva a los niños y las niñas de unas condiciones de vida decentes, de oportunidades educativas, de acceso a una nutrición saludable y a cuidados médicos adecuados, lo que en el largo plazo lleva a un mayor riesgo de desempleo, malnutrición, enfermedades, vulnerabilidad residencial, abandono escolar temprano y/o exclusión social.

Veamos tan solo algunos ejemplos de ello, con referencia a lo que las estadísticas oficiales españolas nos cuentan de los niños y niñas que viven en hogares en riesgo de pobreza –que coinciden aproximadamente con los del primer y segundo quintil de renta– en nuestro país.

En materia de rendimiento educativo, es bien conocido que España sufre una de las mayores tasas de abandono escolar temprano de toda la UE (18 por ciento en 2018). Los alumnos que provienen

de un hogar situado entre el 20 por ciento más pobre de la distribución de renta tienen una tasa siete veces superior a los alumnos que provienen de un hogar situado en la parte alta de dicha distribución. En cuanto a la tasa de repetición, que afecta a un tercio del alumnado en España, las diferencias por nivel de renta del hogar son especialmente acusadas. Así, a los 15 años ha repetido el 53% de los estudiantes del tramo de ingresos más bajo, frente a sólo el 8% del tramo más alto. Es decir, la frecuencia con que los primeros repiten curso es casi seis veces mayor que la de los más acomodados (PISA 2015).

Tales diferencias en el rendimiento educativo observadas en el momento de la adolescencia son expresión de las desigualdades que se han ido acumulando desde la infancia más temprana entre niños y niñas que pertenecen a familias con recursos y familias sin ellos. De hecho, cada vez es mayor la evidencia disponible que apunta a la importancia de la educación temprana sobre la trayectoria educativa futura. Sin embargo, en nuestro país, la posibilidad de acceder a la educación en la etapa 0-3 tampoco se distribuye por igual. A pesar de que en la última década la tasa neta de escolaridad de 0 a 2 años en España se ha incrementado sustancialmente, en especial la de 2 años, las desigualdades de acceso al primer ciclo de educación infantil por nivel socioeconómico siguen siendo muy marcadas. Según datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2016, España es el país de la Unión Europea en el que un mayor porcentaje de padres y madres (51,8%) que no utilizan servicios formales de cuidado para sus hijos/os reportan razones financieras como el motivo principal de tal situación (Eurostat, 2018). Por otro lado, la escasez de oferta pública en esta etapa educativa resulta en una enorme variabilidad en la calidad de los programas que ofrecen los distintos centros, circunstancia que puede fomentar, en lugar de combatir, las diferencias en igualdad de oportunidades desde edades tempranas.

El correlato de la pobreza infantil en la salud es también evidente. Su manifestación más habitual no es la desnutrición, como en países menos desarrollados, sino la malnutrición que a menudo resulta en obesidad, lo que repercute negativamente en la salud en la vida adulta. Según la Encuesta Nacional de Salud (INE, 2017), el 10,3% de los menores de entre 2 y 17 años sufren obesidad, y el 18,3% sobrepeso. El reparto de la obesidad infantil, una vez más, no resulta casual: los menores que viven en hogares del segundo y primer quintil de la distribución de la renta experimentan tasas de obesidad que son el doble y el triple, respectivamente, que las de los menores en el quintil de hogares más ricos. Ello se debe, en gran medida, a que los niños y niñas que viven en riesgo de pobreza hacen menos ejercicio y acceden a una peor alimentación, con exceso de azúcares y escasez de fruta y verdura. Pero también a que reciben peor cuidado: aproximadamente un 45 por ciento de los que viven en los hogares con menor renta no han ido nunca al dentista o lo hicieron hace un año o más, frente al 25 por ciento entre los que viven en hogares del quintil más rico.

Sin duda, la alta prevalencia de la obesidad infantil en España se explica, al menos en parte, por un acceso limitado a la alimentación saludable. Esto, a su vez, correlaciona con la elevada tasa de pobreza, sistemáticamente más elevada entre los hogares con hijos. Sin embargo, los hábitos saludables son también una cuestión de información y conocimiento, de educación en la salud. Incluso a igualdad de recursos económicos, los menores que pasan más tiempo solos y comen sin supervisión es muy probable que coman peor. Por ello, el poder igualador de los comedores escolares debe ser reivindicado más allá de su papel como facilitador de la conciliación de la vida laboral y familiar. En concreto, el comedor escolar constituye una excelente oportunidad para ampliar el repertorio de alimentos introducidos en la alimentación y configurar, bajo supervisión experta, una dieta variada, educativa y saludable. Además, en horario de desayuno y/o merienda, la actividad del comedor escolar puede conjugarse con actividades deportivas (o incluso de apoyo escolar) que complementen y refuercen la lucha contra otras carencias que los alumnos más vulnerables puedan sufrir.

Por último, entre las múltiples manifestaciones de la pobreza infantil que quiebran el principio de igualdad de oportunidades, tantas veces invocado, debemos mencionar el acceso al juego y al ocio: los menores que viven en riesgo de pobreza tienen una probabilidad de perderse viajes y actividades escolares complementarias que es entre dos y tres veces superior a la de los menores que no están en pobreza. Y estas diferencias se han agrandado durante los años de la crisis. En concreto, en 2014, casi un tercio de los menores en riesgo de pobreza no realizaba actividades de ocio, como la práctica regular de algún deporte o tocar un instrumento musical, frente a un 13 por ciento para el conjunto de todos los menores, con independencia de su renta. En 2009, los porcentajes correspondientes eran 16 y 7 por ciento, respectivamente (ECV, 2009 y 2014).

### **3. Propuestas para mejorar la protección de la infancia vulnerable**

#### **3.1. Aumento del apoyo a las familias con hijos**

Esta descripción de la situación sirve para tomar conciencia de la magnitud del problema y de su trascendencia social y económica en el medio y largo plazo. Sin embargo, revertir esta anomalía pasa por corregir la debilidad de nuestro sistema de apoyo a las familias y, en concreto, a las familias con hijos. Además, el enorme peso que representa el gasto en vivienda sobre el presupuesto familiar y la escasez de medidas que palien dicha situación se suma a la debilidad de un sistema de protección social que no tiene suficientemente en cuenta la presencia de menores en el hogar como un elemento de vulnerabilidad específico que requiere de especial atención.

En primer lugar, la prestación por hijo a cargo en España es una prestación estatal que no está diseñada con carácter universal sino supeditada a un requisito de renta. Este no es el caso, ni mucho menos, en todos los países de la UE, como puede apreciarse en el Gráfico 2, en el que se muestra en gris aquellos países en los que la prestación por hijos a cargo se configura como universal, y en negro, aquellos en los que no: en 16 de los 28 Estados de la UE, la prestación tiene carácter universal. A finales de 2018 había en España 1.263.000 beneficiarios de esta prestación (menores cuyos progenitores tienen rentas por debajo del umbral que da derecho a solicitarla); a pesar de que el número total de menores en riesgo de pobreza ronda los 2.400.000 (según ECV 2017). Dicho de otro modo, la prestación existente solo llega a la mitad de los niños y niñas que viven por debajo del umbral de la pobreza en España.

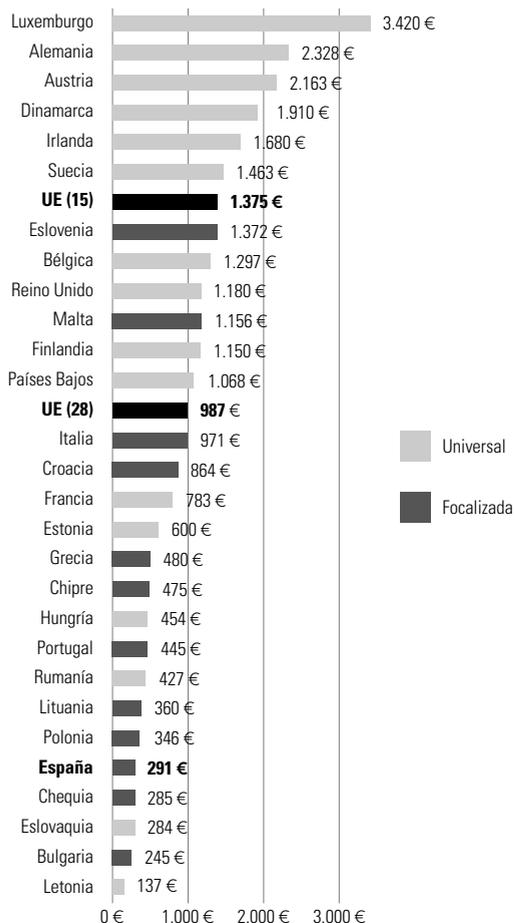
Pero, además, el efecto real de la prestación es prácticamente inapreciable, pues su reducida cuantía (291€ anuales) es insuficiente para sacar a ningún menor de la pobreza, entre otras cosas porque, por la propia configuración de la prestación, la distancia que separa a los hogares elegibles del umbral de pobreza es demasiado grande como para que esa escasa cuantía pueda tener un impacto significativo.

Esta debilidad estructural de las prestaciones por hijo a cargo para reducir la pobreza infantil no ha hecho más que acentuarse a lo largo del tiempo. Hasta que en marzo de 2019 su cuantía base se incrementó en 50€ anuales (hasta los 341€), la prestación por hijo a cargo llevaba 17 años perdiendo poder adquisitivo (más de un 26 por ciento desde 2002). En 2019, además, se abrió una segunda categoría de beneficiarios, la de los menores en pobreza severa (25% de la mediana de la renta equivalente), que se estimaban en más de 600.000 en España (ECV 2017), para quienes la cuantía de la prestación fue duplicada, hasta los 598€ anuales.

Esta nueva línea de apoyo a las familias con hijos se estima que podría reducir la pobreza infantil

severa en un 12 por ciento, unos 82.000 menores (ACPI 2019)<sup>10</sup>. Aun así, las cuantías de la prestación siguen muy lejos de la media europea (987€ anuales), lo que explica también que la eficacia del conjunto de las transferencias en la reducción de la pobreza infantil sea aproximadamente de un 6 por ciento en nuestro país, mientras que en países como Austria, con una tasa de pobreza infantil antes de transferencias superior a la española, las prestaciones (2.163€ anuales) logran reducirla en 24 puntos.

Gráfico 2. Cobertura y generosidad de las prestaciones por hijo en la Unión Europea, 2018



Fuente: [https://europa.eu/youreurope/citizens/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/citizens/index_en.htm)

10 Alto Comisionado para la lucha contra la pobreza infantil, Documento Breve DB 004 - Prestaciones familiares por hijo a cargo en España, <https://www.comisionadopobrezainfantil.gob.es/es/db-004-prestaciones-familiares-por-hijo-cargo-en-espa%C3%B1a>

En segundo lugar, como señalábamos anteriormente, el enorme peso que el gasto en vivienda representa para los hogares españoles y la ausencia de un adecuado parque de vivienda social hace que la debilidad de las prestaciones por hijos que acabamos de describir tenga aún consecuencias más dramáticas sobre las cifras de la pobreza infantil. Veamos por qué.

Si los gastos en vivienda absorben un porcentaje elevado de los ingresos de los hogares y no se tienen en cuenta al evaluar la tasa de riesgo de pobreza, corremos el riesgo de subestimar la magnitud real de ésta, al tratarse de gastos prácticamente inevitables. En especial si la carga que suponen dichos gastos representa una proporción del total de los ingresos más elevada entre los hogares con hijos y en riesgo de pobreza, que entre el resto de la población. Y precisamente esto es lo que ocurre en España.

La población infantil está mucho más expuesta a la sobrecarga -definida como la situación en que los gastos en vivienda suponen más del 40% del total de los ingresos del hogar- en España (41%) que en el resto de Europa (31%). Es más, en España la población infantil en riesgo de pobreza experimenta más sobrecarga que el total de la población en la misma situación (riesgo de pobreza), mientras que en el conjunto de la Unión Europea el patrón es justo el contrario, lo que revela una vez más la anómala situación de desprotección que la infancia en situación de pobreza experimenta en nuestro país. Y no olvidemos que la sobrecarga de gasto en vivienda va asociada habitualmente a malas condiciones de habitabilidad, acondicionamiento, temperatura, etc., que sabemos que repercuten tanto en el absentismo, como en el bajo rendimiento escolar.

En definitiva, corregir la debilidad del sistema de protección de la infancia vulnerable en España pasa por reformar el sistema de apoyo a las familias con hijos. En este sentido, las reformas podrían plantearse de manera gradual tal y como se ha previsto en la propuesta de Ingreso Mínimo Vital incluida en la Agenda del Cambio hecha pública por el Gobierno de España en febrero de 2019. En una primera fase se aumentarían progresivamente las prestaciones por hijo a cargo, hasta alcanzar una cuantía que se aproxime al promedio de este tipo de programas en la Unión Europea; y posteriormente, podría plantearse la revisión de los programas de rentas mínimas existentes a nivel autonómico para garantizar un suelo mínimo común en todo el Estado para los hogares sin ingresos, o con ingresos muy bajos, a través de un programa de garantía de ingresos. De manera complementaria, una mayor regulación del mercado de la vivienda debería considerar como grupo de protección prioritaria a las familias con hijos, a fin de reducir el impacto que el coste de la misma tiene sobre las tasas de pobreza infantil en nuestro país.

### **3.2. Aprobación y desarrollo de la Garantía Infantil Europea**

Las oportunidades de vida de los niños y las niñas, especialmente de los más pobres, dependen de la cobertura de sus necesidades básicas, del acceso a servicios públicos de calidad, así como de unas condiciones estables para sus padres de modo que puedan proporcionar a sus hijos e hijas una buena crianza. Por ello, la respuesta europea para combatir la pobreza infantil debe estar basada en la protección de derechos con el objetivo de asegurar que los niños y niñas tengan acceso a recursos adecuados y servicios de calidad, planteándose desde una aproximación integral adaptada al modelo de inversión social.

En esta lógica el Parlamento Europeo ha planteado que la erradicación de la pobreza infantil debería constituir una prioridad central del próximo Marco Financiero Plurianual (2021-2027) de la UE. Para ello, ha propuesto la puesta en marcha de una "Garantía Infantil Europea" que haga frente a las diferentes dimensiones de la pobreza infantil, asegurando que todo menor en riesgo de pobreza

tenga acceso a sanidad, educación y cuidado pre-escolar gratuitos y de calidad, así como a un alojamiento decente y a una nutrición adecuada.

- Sanidad gratuita y de calidad: Los programas de asistencia sanitaria pública han expandido su cobertura, pero continúan existiendo barreras a las que se enfrentan los padres con salarios bajos a la hora de garantizar el acceso a la sanidad para sus hijos. Como consecuencia, los niños y las niñas de estatus socioeconómico bajo tienen peores perspectivas de salud en su futuro.
- Educación gratuita y de calidad: Los menores que viven en la pobreza son más a menudo privados de sus oportunidades educativas y sufren mayores tasas de fracaso educativo y de abandono escolar temprano. Todo menor que viva en Europa debe tener acceso a una educación gratuita y de calidad como un derecho humano básico, siendo este acceso a la educación esencial para el ejercicio de muchos otros derechos humanos básicos.
- Cuidado pre-escolar gratuito y de calidad: la introducción de escuelas infantiles gratuitas tiene efectos positivos en la potencial inclusión laboral de los padres y las madres, al facilitar la conciliación, mejorando así los estándares de vida de las familias con hijos. El cuidado pre-escolar gratuito, en todo caso, no asegura por sí solo un incremento en la matriculación de niños y niñas de origen desfavorecido, por lo que la Garantía Infantil debe poner el foco en los menores que enfrentan un mayor riesgo debido a la acumulación de desventajas.
- Vivienda decente: La vulnerabilidad residencial (problemas para mantener la vivienda a una temperatura adecuada, precarias condiciones de habitabilidad, hacinamiento, etc.) repercute muy negativamente sobre la salud y el bienestar de los niños y las niñas. Los Estados miembros deben garantizar un alojamiento adecuado a los menores, lo cual repercutirá positivamente en su adecuado desarrollo.
- Nutrición adecuada: Una alimentación sana y equilibrada constituye un prerrequisito esencial para el desarrollo físico e intelectual de los niños y niñas, así como para un adecuado aprovechamiento de los estudios. Tanto la obesidad y el sobrepeso, como las dietas carentes de los nutrientes básicos para el crecimiento, constituyen problemas graves que hipotecan el futuro de los menores.

Cubrir estas cinco áreas de actuación a través de planes de acción nacionales y europeos aseguraría que las condiciones de vida y las oportunidades vitales de millones de niños y niñas en Europa mejoraran considerablemente. La Garantía Infantil debería ser considerada como una inversión para la estabilidad y la prosperidad de la Unión Europea, necesaria para preservar el potencial de crecimiento de la Unión, ya que la inversión en los menores constituye la forma más eficiente de mejorar el bienestar económico y social futuro de las sociedades europeas.

El anclaje normativo de esta iniciativa en el ámbito europeo resulta claro, ya que el artículo 3.1 del Tratado de la Unión Europea establece que la Unión "debe combatir la exclusión social y la discriminación y debe promover la justicia social y la protección, la igualdad entre mujer y hombre, la solidaridad entre generaciones y la protección de los derechos del niño". El compromiso de las instituciones europeas y de los países de la Unión con la protección de los derechos del niño se reafirmó también en el Tratado de Lisboa, así como en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE. Dentro de este marco legal, la Comisión europea debe proteger, promover y cumplir los derechos de los niños y las niñas en todas las acciones y políticas públicas, internas y externas, de la Unión. La Comisión debe guiar también sus actuaciones por los principios establecidos en la convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que ha sido ratificada por todos los Estados miembros.

El Paquete de Inversión Social 2013 de la Comisión Europea urgía a los Estados miembros a implementar la Recomendación “Invirtiendo en Niños: rompiendo el ciclo de la desventaja” de una forma integrada a través de una combinación de transferencias y beneficios en especie y el acceso a educación temprana de calidad, salud y servicios sociales. Este documento planteaba la necesidad de abordar las desigualdades que afectan de modo particularmente grave a la infancia a través de la eliminación de la segregación escolar y animaba a hacer la educación infantil y el cuidado temprano más visibles y disponibles, en la línea con los Objetivos de Barcelona. Dicho Objetivo establecía el uso del Fondo Social Europeo, el FEDER y el FEAD para estos fines, al tiempo que pedía que la inversión social juegue un papel importante en garantizar el acceso a una vivienda digna y asequible, ya que ésta resulta crucial para el bienestar y la participación social de los menores y sus familias. La acción a nivel europeo resulta necesaria para asegurar que la cohesión social no se deteriore más y que los objetivos de la estrategia Europa 2020 y los ODS se alcanzan.

El acuerdo de los Grupos Socialdemócrata y Popular del Parlamento Europeo, aprobado por el Pleno de ese Parlamento el 16 de enero de 2019, proponía que un 5% de los recursos financieros del futuro FSE+ (2021-2027) estén destinados específicamente a financiar la puesta en marcha de una Garantía Infantil Europea. El enfoque para la aplicación de dichos fondos sería similar al de la mayoría de iniciativas europeas: el reparto y asignación de fondos para proyectos concretos cofinanciados por los Estados-miembros, que serían responsables de su aplicación en colaboración con las entidades sub-nacionales (regionales y/o locales) que los gestionen. Esta propuesta pone el acento en focalizar recursos en aquellas regiones especialmente expuestas al riesgo de pobreza y de exclusión social infantil. Los actores institucionales clave en este proceso deberían ser los municipios, que agruparían en sus propuestas de proyectos todas sus iniciativas de apoyo a la infancia y a las familias, recibiendo una cofinanciación sustancial (que podría superar el 80%) para financiarlas. Dicho acuerdo del Parlamento Europeo enumera también los diferentes programas europeos (FEDER, FEAD, FES) a partir de los cuales se podrían canalizar las actuaciones que tuvieran por objeto luchar contra la pobreza infantil.

Para preparar el terreno a este instrumento de intervención europeo se aprobó una Acción Preparatoria en el presupuesto de la UE de 2017, a partir del cual se ha encargado ya un estudio de viabilidad, aplicabilidad y utilidad de la puesta en marcha de esta Garantía Infantil. De igual modo, en 2019 deberían iniciarse una serie de proyectos piloto para testar los potenciales modos de implantación de la Garantía Infantil en el ámbito municipal.

En este momento la discusión sobre la posible aplicación de la Garantía Infantil se engloba en las negociaciones entre el Consejo Europeo, la Comisión y el Parlamento Europeo para la aprobación del futuro Marco Financiero Plurianual (2021-2027), en particular en lo relacionado con la forma y capacidad de intervención del FSE+. Un indicio de la creciente receptividad a esta iniciativa entre los actores políticos europeos puede verse en la referencia explícita al apoyo a esta medida incluida por la candidata a la Presidencia de la Comisión durante su discurso ante el Parlamento Europeo en el día de su elección.

### **3.3. Reforma del Fondo de Ayuda Europea para los Más Necesitados (FEAD)**

El Fondo de Ayuda Europea para los Más Necesitados (FEAD), un programa históricamente asociado a la canalización de excedentes agrícolas hacia los colectivos vulnerables de la población, ha mantenido un componente alimentario en buen número de países europeos pero vinculado a la Política de Cohesión Social de la UE y al Fondo Social Europeo desde 2014.

España se encuentra entre el grupo de países que han continuado canalizando los recursos

proporcionados por el FEAD esencialmente hacia la provisión de alimentos. El Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), dependiente del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, se encarga de realizar compras centralizadas de determinados tipos de alimentos considerados básicos, productos que son posteriormente repartidos en lotes a la población más vulnerable a través de organizaciones del tercer sector social (actuando como Organizaciones Asociadas de Distribución –OAD–, o como Organizaciones Asociadas de Reparto –OAR–). Esta forma de intervención refleja una gran “inercia institucional” y ha generado una serie de problemas (dificultades en la aplicación de las medidas de acompañamiento, rigidez del Reglamento de aplicación del programa, compleja gobernanza) y disfunciones (potencial estigmatización de los beneficiarios, lógica de intervención esencialmente asistencialista, desajustes entre los productos incluidos en los lotes de alimentos distribuidos y las necesidades y/o preferencias de los perceptores) que se han ido haciendo particularmente evidentes durante los últimos años.

Está previsto que el FEAD se subsuma dentro del futuro FSE+, por lo que los cambios que se introduzcan en el funcionamiento de la nueva versión de este Fondo deberán clarificar la relación entre éste y el resto de programas del FSE+ dirigidos también a la lucha contra la exclusión social. Se tendrá que articular el funcionamiento de este Fondo de modo que mantenga su vocación de garantizar el acceso a una nutrición adecuada para las poblaciones más desfavorecidas, al tiempo que se adapta a otros programas de nueva factura propuestos por el Parlamento Europeo y que se pretende implantar en los próximos años como, por ejemplo, la Garantía Infantil. Este es, por tanto, un buen momento para reflexionar sobre la nueva orientación que debería adoptar el FEAD en nuestro país en el futuro definiendo las prioridades fundamentales para este programa que podrían articularse en base a dos grandes ejes: la lucha contra la pobreza infantil y la provisión de ayuda alimentaria a través de un mecanismo que reduzca la estigmatización y que incremente la agencia de los beneficiarios de este Fondo a la hora de establecer sus prioridades respecto a la cobertura de sus necesidades básicas.

Una de las formas más directas de vehicular los recursos proporcionados por el FEAD en nuestro país podría ser canalizando la ayuda a través de los centros educativos, de modo que en ellos se garantice el desayuno, la comida y/o la merienda a los niños y niñas de estratos más desfavorecidos, tanto durante el curso escolar, como durante los períodos vacacionales. Así, como el ejemplo de otros países europeos ilustra, la intervención en la lucha contra la malnutrición infantil (a través de programas de comedores escolares, campamentos infantiles vacacionales, programas de refuerzo escolar y actividades extra-escolares, etc.) constituye una de las vías con mayor potencial para la reducción de la pobreza infantil.

El segundo eje que podría ser utilizado para la canalización de los recursos del futuro FEAD es la implementación de un programa de tarjetas de débito prepago a través de las cuales las personas en situación de desfavorecimiento puedan acceder a una serie de bienes de primera necesidad en base a sus propias prioridades, necesidades y preferencias. Este sistema constituiría una iniciativa que permitiría eliminar buena parte de los problemas de los actuales programas de reparto de alimentos y alinearía a nuestro país con las prácticas puestas en marcha por un buen número de organizaciones internacionales a la hora de dirigir recursos hacia colectivos vulnerables (OIM, ACNUR, BM, UE).

Tanto el programa de lucha contra la malnutrición infantil, como el de tarjetas de débito prepagadas, podrían ser vehiculados a través del Plan Concertado de Servicios Sociales, de modo que Gobierno Central, CCAA y municipios articulen sus respectivas responsabilidades sobre el funcionamiento, financiación, supervisión y evaluación de dichos programas en función de sus respectivas competencias, lo cual permitiría establecer un mecanismo claro y transparente de rendición de cuentas ante las autoridades comunitarias por la ejecución de los fondos del FEAD invertidos en ellos.

#### 4. Conclusiones

La Comisión Europea ha reconocido que las políticas de austeridad aplicadas a raíz de la crisis sufrida por la zona Euro durante los últimos años contribuyeron en buena medida a incrementar la desigualdad y la pobreza en los Estados miembros de la UE, particularmente en aquellos más directamente afectados por la crisis. La infancia se ha convertido en el grupo con mayor riesgo de exclusión social. Incluso en los países europeos con los sistemas de protección social más desarrollados existen niños que sufren carencias y privaciones, particularmente entre los que residen en determinados tipos de hogares o territorios y los que pertenecen a grupos étnicos víctimas de discriminación. Así, los niños y niñas que crecen en familias monoparentales, los que viven en hogares con pobreza laboral, los que pertenecen a minorías o a comunidades de refugiados o inmigrantes, así como aquellos con diversidad funcional, se encuentran entre los colectivos más gravemente afectados por el riesgo de pobreza y exclusión social.

La pobreza en la infancia tiene consecuencias irreversibles que limitarán las potencialidades de los niños y niñas a lo largo de su vida adulta. Crecer en la pobreza puede cambiar dramáticamente las oportunidades de los niños y las niñas de disfrutar de sus derechos básicos que España, así como todos los Estados miembros de la UE, se han comprometido a garantizar como signatarios de la Convención de Derechos del Niño de la ONU. Si esta situación no se aborda y se corrige a través de la acción política se corre el riesgo de limitar el desarrollo de las capacidades de una parte importante de la población, desperdiciando el capital humano de un colectivo que, por su dinamismo, resultaría fundamental para hacer más innovadoras y competitivas a las economías europeas en el próximo futuro.

A lo largo de este capítulo se han revisado algunas de las principales medidas para combatir la pobreza infantil, tanto desde la iniciativa nacional como europea. En España, las principales propuestas están orientadas a corregir la debilidad de un sistema de protección social que invierte relativamente poco en Familia e Infancia, y cuya capacidad de redistribución está por debajo de la media europea. Así, se propone reformar las transferencias por hijo a cargo (pues es en las familias con hijos donde la incidencia de la pobreza es mayor), expandiendo su cobertura y aproximando su cuantía al promedio de transferencias en Europa. Esta medida podría complementarse con un sistema de garantía de ingresos que contribuya sustancialmente a reducir la pobreza en nuestro país.

Las transferencias de rentas son medidas orientadas a compensar la debilidad de los ingresos de las familias con hijos a cargo. Sin embargo, es necesario complementar esas actuaciones con otras que estén destinadas a combatir las múltiples desventajas que se derivan de las situaciones de vulnerabilidad, por ejemplo en el ámbito educativo o de la salud. En este sentido, deben impulsarse intervenciones que combatan la falta de oportunidades educativas de los niños y niñas que provienen de familias con menores ingresos. Sobre todo aquellas que inciden en las fases más tempranas del desarrollo, como la educación de 0 a 3 años, en las que el acceso sigue estando desigualmente distribuido por nivel socioeconómico. Por otro lado, la generalización de comedores escolares, especialmente en educación secundaria, serviría para combatir la malnutrición y la obesidad infantil entre los niños y niñas de familias con menores ingresos. El comedor escolar, si además va acompañado de otras actividades de ocio, no solo puede contribuir a ampliar la diversidad de la dieta de los menores, sino también a reforzar otras carencias asociadas a la pobreza infantil, como la falta de acceso a actividades deportivas o artísticas.

En el ámbito europeo, la iniciativa más importante para combatir la pobreza infantil hasta la fecha ha sido la propuesta de creación de una Garantía Infantil Europea financiada con un 5% de los recursos financieros del futuro FSE+. Este fondo estaría destinado a cofinanciar actuaciones desarrolladas por los Estados miembros que tuvieran como objetivo combatir la pobreza infantil en el ámbito

de la sanidad, la vivienda, la educación, los cuidados pre-escolares de 0 a 3 años y la nutrición. No obstante, la futura aplicación de la Garantía Infantil depende de las negociaciones sobre el próximo Marco Financiero Plurianual (2021-2027) entre el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y la Comisión. Además, la creación del FSE+, donde se integrará el Fondo Europeo de Ayuda a los más Necesitados, representa una oportunidad para modificar este Fondo, reorientándolo hacia la lucha contra la pobreza infantil (por ejemplo, permitiendo a los centros educativos financiar comedores escolares con los recursos del proyecto) e introduciendo las tarjetas prepago en los programas de provisión de alimentos. Este mecanismo podría reducir la estigmatización de los beneficiarios e incrementar su agencia.

En definitiva, España y Europa necesitan comprometerse con la promoción de la igualdad de oportunidades para las jóvenes generaciones poniendo en práctica algunas de las propuestas presentadas en este capítulo. Éstas garantizarían una mayor protección a los niños y niñas y un mejor acceso a los medios y servicios que precisen para convertirse en ciudadanos productivos y de pleno derecho en su sociedad.

# Desigualdad, segregación escolar y socialdemocracia

Xavier Martínez-Celorio

Entre 1985 y 2005 la sociedad catalana dio un salto espectacular en igualdad de oportunidades. Ese periodo fue crucial en términos históricos dado que tanto España como Cataluña consolidan su Estado del Bienestar de tipo mediterráneo y transitan desde una economía posindustrial hacia una economía global y del conocimiento. A lo largo de esos veinte años, la estratificación social catalana redujo un 33% su grado de rigidez clasista, articulándose como una sociedad menos adscriptiva y más fluida e interclasista.

Dicho de otra manera, el peso de los orígenes sociales de clase se redujo un 33% en la fuerza de determinación sobre los destinos profesionales de los hijos. El ascensor social funcionó como máquina distributiva de más igualdad social con menor herencia de origen (Martínez-Celorio y Marín, 2010). En 2005, poco antes de iniciarse la Gran Recesión, perduraba una acusada herencia social entre padres e hijos tanto de las clases sociales profesionales (49%), como de las clases obreras (37%), reproduciendo así la esperada inmovilidad en los extremos (Martínez-Celorio y Marín, 2010). A pesar de mantener esa rigidez en los extremos, el crecimiento de las profesiones superiores e intermedias entre 1985-2005 facilitó una gran fluidez y movilidad social hacia arriba y hacia el medio de la pirámide social. Todo este proceso no hubiese sido posible sin una mayor equidad educativa en titulaciones que democratizó el acceso a las profesiones y cualificaciones de clase media desde orígenes obreros y populares. Así pues, la educación fue el motor del ascensor social.

Sin embargo, el nuevo contexto poscrisis tras la Gran Recesión inaugura una nueva era de inseguridad y cambios estructurales en el empleo que problematizan las oportunidades masivas de ascenso social, que pueden no repetirse -tanto por la mayor precarización salarial, como por la pérdida de equidad de titulación y de acceso a los empleos superiores-. El nivel educativo es, cada vez más, el determinante de la posición social y de las oportunidades vitales de las personas (Martínez-Celorio y Marín, 2010). Por este motivo, resulta crucial conocer con qué grado de equidad educativa funciona nuestro sistema educativo y cómo asegurar que la equidad educativa se traduzca después en equidad de acceso al empleo. Especialmente por dos grandes motivos que nos interpelan: Por un lado, los cambios estructurales en el empleo que trae consigo la economía digital y la robotización en la próxima década, a los que aludiremos en las conclusiones. Por otro lado, la creciente polarización social entre rentas altas y bajas que achica y reduce el tamaño de las clases medias con empobrecimiento y riesgo de descenso social para sí y para sus hijos (Oxfam, 2019; Nachtwey, 2017; Martínez-Celorio y Marín, 2016; Dobbs, 2016). La polarización social y el declive de las clases medias son procesos dañinos y estresantes para la democracia y la cohesión comunitaria, abriendo espacios de conflicto y malestar difuso que está siendo capitalizado por populismos de distinto tipo.

La inseguridad económica para la gran mayoría y la concentración de riqueza en el 10% superior

supone una combinació muy corrosiva<sup>1</sup>. Agravada, además, si se acompaña de una elevada tasa de pobreza y exclusión social del 24,7% en 2018 que suman un millón ochocientos mil catalanes. Si se añade una baja financiación pública de la educación y una elevada segregación escolar entre niños pobres y ricos, obtenemos un panorama bastante complejo que requiere respuestas solventes desde las políticas socialdemócratas.

Así pues, en este capítulo vamos a analizar la situación relativa de Cataluña y los desafíos a los que se enfrenta en materia de equidad educativa que luego repercuten en las oportunidades de movilidad social. Analizaremos primero la desigualdad de aprendizajes y titulaciones. A continuación, presentaremos la magnitud de la segregación escolar y sus consecuencias negativas que se agravan con la infrafinanciación educativa estructural, restando capacidad equitativa a la educación catalana. En las conclusiones apuntaremos cómo las políticas socialdemócratas deben enfrentar, de forma simultánea, el aumento de la polarización social, la segregación escolar y los riesgos excluyentes que acompañarán la transición hacia la economía digital y la robotización del empleo.

## 1. La desigualdad de aprendizajes y de titulaciones en Cataluña

Cataluña no dispone de un Observatorio de la Equidad Educativa como instrumento público capaz de monitorizar cómo se comporta la desigualdad de oportunidades y qué grado de eficacia desempeñan las políticas e inversiones públicas. Es un vacío del todo anómalo e impropio de una sociedad avanzada. A falta de un Observatorio de la Equidad Educativa, los indicadores disponibles en esta materia son dispersos, de fuentes distintas, y de años diversos.

La desigualdad de aprendizaje y de titulaciones comienza en las etapas infantiles y tienen consecuencias a lo largo de la vida si no se contrarrestan. Por lo tanto, invertir en primera infancia (0-3 años) asegura las futuras bases del aprendizaje y retornos positivos en forma de tasas más altas de graduación postobligatoria, más títulos universitarios sin tanta influencia del origen social, y más movilidad social ascendente (Restuccia y Urrutia, 2004). En España, la etapa entre los 0-2 años ni es gratuita ni es obligatoria, y tiene importantes disparidades regionales en escolarización que van desde el 93% para los 2 años en el País Vasco, el 62% en Cataluña y la menor tasa que se da en Canarias, con el 26%. Universalizar para todos la escolarización a los 2 años implicaría un gasto anual de 1.000 millones de euros adicionales en toda España<sup>2</sup>.

Visto esto, mientras no llegue la universalización, la educación infantil será un foco de desigualdades donde la mayor parte de los padres universitarios y con dobles ingresos escolarizaran a sus pequeños, mientras que solo lo hará un tercio de los padres con estudios primarios y un 4% de los hijos de familias extranjeras, aunque éstos supongan el 20% de todo el grupo de edad (Sindic de Greuges, 2015). Una verdadera política de equidad educativa ha de priorizar la reversión de esa desigualdad inicial, universalizar una oferta pública bien estructurada y atender precozmente las dificultades iniciales para asegurar una transición estimulante hacia la primaria.

Sin embargo, a los 15 años, la desigualdad de aprendizajes ya está muy cristalizada. En el gráfico se puede comprobar cómo a esa edad, los alumnos catalanes del cuartil más pobre (25% inferior de renta) se sitúan a 85 puntos en ciencias, 77 en lectura y 81 puntos en matemáticas respecto al cuartil

---

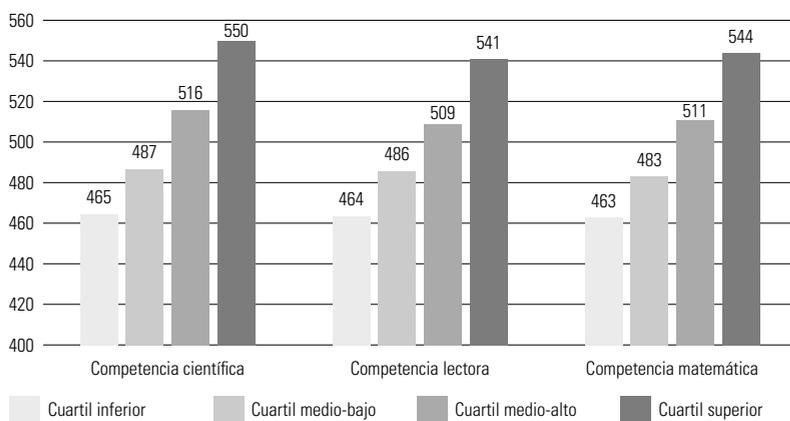
1 En España, el 10% más rico de la población concentra más de la mitad de la riqueza total (53,8%), es decir, más que el otro 90% restante de ciudadanos.

2 Puede parecer mucho pero sólo representa el 3,8% del fraude fiscal estimado que no se recauda en el conjunto de España (Martínez-Celorio, 2019).

superior de alumnado con mayor renta. Es decir, la brecha de aprendizajes entre los dos extremos sociales a los 15 años es el equivalente a 3 cursos académicos en Cataluña.

La equidad consiste en neutralizar la influencia de los orígenes sociales en el aprendizaje, las aspiraciones, la titulación y la inserción laboral de las nuevas generaciones con políticas sociales y educativas adecuadas al estado de necesidad de los entornos, barrios y composición social de las escuelas. La equidad introduce un componente de justicia al concepto de igualdad. No obstante, puede haber igualdad de acceso sin equidad, restando así eficacia y justicia a los resultados escolares. Que la brecha de aprendizaje entre niños pobres y ricos sea equivalente a 3 cursos a los 15 años es una demostración de la errática, débil y desatendida política de equidad educativa en Cataluña, sin que se haya abierto debate público alguno.

Gráfico 1. Desigualdad de puntuación en PISA Cataluña 2015 por cuartiles (25%) de renta familiar



Fuente: OCDE, PISA 2015

Una política errática que se demuestra en la incapacidad de la Generalitat de Catalunya en generar datos propios y longitudinales sobre desigualdad de oportunidades y de titulación por clase social, género y orígenes familiares. Se mantienen las mismas estadísticas censales que en el siglo XIX sin voluntad política de conocer cómo evoluciona la equidad de aprendizajes y titulaciones y por qué. Parece que los gobiernos de Cataluña se contentan con la reducción gradual del exagerado abandono educativo temprano entre 18 y 24 años que se ha producido a lo largo de la Gran Recesión<sup>3</sup>.

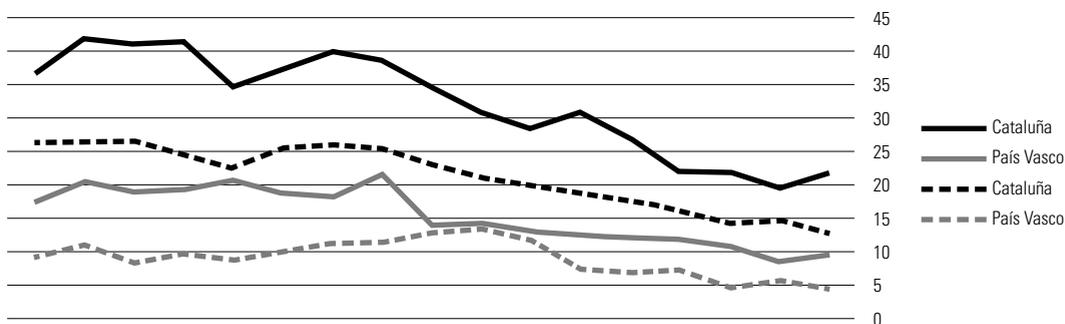
Si bien es buena noticia, esa reducción sigue una pauta estratificada por clase social, por territorios y por género (v. gráfico 2). En Cataluña, la tasa masculina de abandono llegó a un máximo del 40% en 2008 y ha descendido en 2018 hasta el 21,4%. Es una reducción positiva pero que esconde tres malas noticias: por un lado, está muy alejada de la tasa masculina del País Vasco (9,3%) que es equivalente a la de Holanda. Por otro lado la tasa masculina catalana junto a la española son las

3 El abandono educativo temprano se define como el porcentaje de personas de 18 a 24 años que tienen como nivel máximo de estudios la Educación Secundaria primera etapa o anteriores niveles educativos (CINE 0, 1 y 2), y que no siguen ningún tipo de educación o formación

más altas de la Unión Europea. En tercer lugar, hay un repunte de aumento de 2 puntos entre 2017 y 2018 coincidiendo con la recuperación del empleo. Es una preocupante señal que aleja Cataluña del objetivo español de llegar al 15% en 2020 (la mayor parte de países europeos llegaron al 10%).

Se trata de un repunte masculino producido por la atracción que ejerce la oferta de empleo para ponerse a trabajar sin más titulación básica que la ESO -o hasta sin ella- y sin becas que asuman el coste de oportunidad que permitiría seguir estudiando hasta llegar a una FP media. A su vez, se da otro efecto de expulsión desde el propio sistema educativo que afecta al alumnado con trayectorias más débiles y necesitadas de refuerzos y apoyos educativos. Es lo que se conoce como una dinámica *pull-push* (atracción-expulsión) con una combinación perversa entre recuperación económica y la infrafinanciación educativa estructural (falta de becas, apoyos y plazas de segunda oportunidad), generando más abandono temprano entre los perfiles socioeconómicos bajos y modestos.

**Gráfico 2. Evolución de la tasa de abandono educativo temprano entre chicos y chicas en Cataluña y País Vasco (2002-2018)**

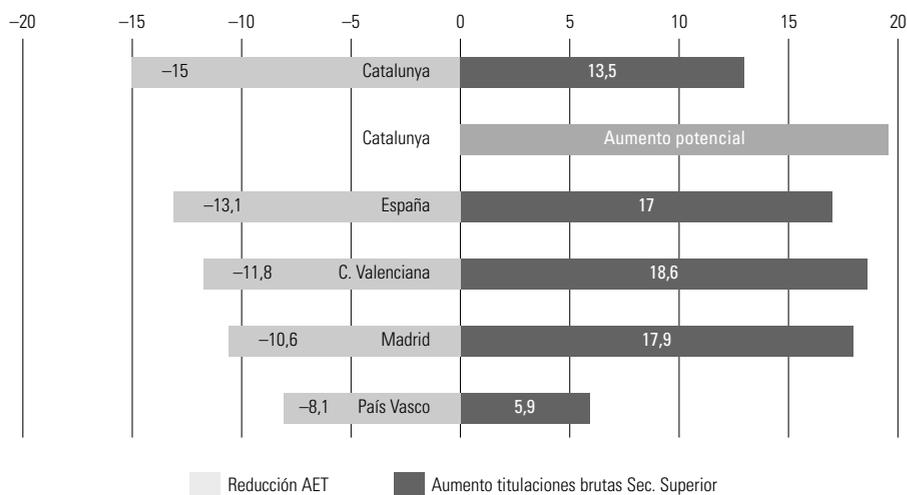


Fuente: Sistema Estatal de Indicadores Educativos

Las tasas femeninas de abandono temprano entre 18 y 24 años son mucho más reducidas y, además, no repuntan por la atracción del empleo, tanto en Cataluña como en País Vasco y resto de territorios. Que Cataluña lidere, junto con el promedio de España, las tasas masculinas de abandono temprano en la Unión Europea y que repunten con la recuperación económica, debería ser otra señal alarmante por sus efectos lesivos sobre la economía, la cultura y la equidad social (Tarabini, 2015).

En el siguiente tramo de edad, entre los 25 y 34 años para el 2018, el 31% de los catalanes y el 32% del promedio español tan sólo cuentan con la titulación en ESO o inferior. De nuevo, lideramos los ránquines europeos de niveles de titulación más bajos, mientras en el País Vasco tan sólo es del 17,4% a esas edades. La mala noticia es que su ritmo de descenso en estos últimos 11 años ha sido muy modesto (4 puntos en Cataluña) puesto que en 2007 era del 35% tanto para Cataluña, como para España. Está muy lejos del ritmo de descenso del abandono temprano entre 18 y 24 años en esos 11 años (15 puntos en Cataluña). Esta aparente contradicción se explica porque el abandono entre 18-24 años se ha reducido por haberse expandido la escolarización (efecto retención ante la crisis) sin que ello signifique un aumento equivalente en las tasas de titulación en niveles post-secundarios (Carabaña, 2016). Puedes reescolarizarte y salir de las estadísticas del abandono pero no titularte.

**Gráfico 3. Variación entre los cursos 2006-07 y 2016-17 del abandono educativo temprano (AET) y de las tasas brutas de titulación en Bachillerato y FP media (Secundaria Superior)**



Fuente: elaboración propia a partir del Sistema Estatal de Indicadores Educativos

En el gráfico 3 podemos comprobar como ése es el caso de Cataluña en la década que va del curso 2006-07 al 2016-17. A pesar de reducir el abandono temprano en 15 puntos, sus titulaciones en secundaria superior aumentan 13 puntos en términos brutos, es decir, ajustados a la edad teórica de titulación<sup>4</sup>. En cambio, en el promedio estatal, las titulaciones en secundaria superior aumentan 17 puntos.

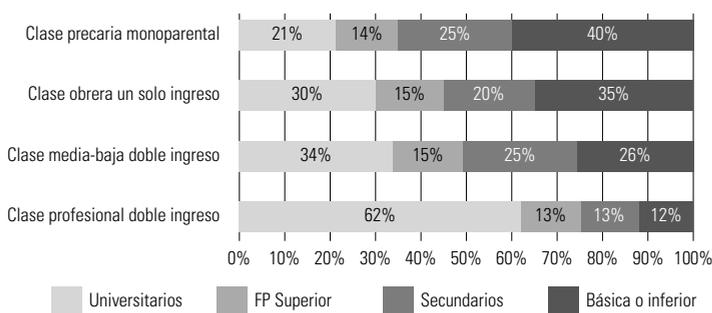
Si calculamos el aumento potencial de esas titulaciones aplicando la reducción del abandono temprano de la media española, Cataluña debería haber aumentado en 6,6 puntos porcentuales su tasa de titulación bruta en secundaria superior hasta el 19,6%. En suma, en Cataluña tenemos un serio problema a la hora de aumentar las titulaciones al mismo ritmo que lo ha hecho la media estatal. Por ejemplo, en esa década Cataluña ha aumentado en 4,2 puntos la tasa bruta de titulación en bachillerato, pero Madrid la ha aumentado en 11,2 puntos.

La menor capacidad de titulación puede parecer una contradicción, puesto que Cataluña cuenta con menor tasa de repetición que la media española tanto en primaria como en la ESO. Sin embargo, según la teoría de la selección de Mare (1980, 1981) si existe baja selectividad social en la educación básica entonces la desigualdad se desplazará hacia las transiciones educativas posteriores. Cataluña puede tener baja selectividad en la educación básica, incluso la tasa bruta más alta de graduación en ESO (83,1%) por encima de la media española (75,6%), pero desplaza la desigualdad hacia arriba con mayor selectividad social que se acaba traduciendo en menor tasa de titulación post-secundaria y muy estratificada, como refleja el gráfico.

4 La inexistencia de datos longitudinales oficiales sólo nos permite trabajar con las tasas brutas. Las tasas brutas de titulación se definen como la relación entre el alumnado que termina las enseñanzas conducentes a una titulación (independientemente de la edad a la que titulen) y el total de la población de la "edad teórica" de comienzo del último curso de dichas enseñanzas. Por tanto, no coincide de forma exacta con la franja de edad 18-24 con que se define el abandono temprano.

El balance final de la desigualdad de titulaciones en Cataluña entre los jóvenes de 28 a 34 años de edad lo podemos visualizar en el gráfico 4 con una clara estratificación según la clase social de origen. Los hijos de la clase precaria monoparental (8% de los hogares de origen) son los menos beneficiados por el sistema educativo, logrando un 21% de titulados universitarios pero un 42% que no pasan de la educación básica. Le siguen en adversidad los hijos de la clase obrera de un solo ingreso. Mientras que los hijos de las dos clases medias de doble ingreso son los más beneficiados, en especial los hijos de la clase profesional en una clara demostración del *efecto Mateo* que refuerza la ventaja de los ya aventajados, y a la inversa.

**Gráfico 4. Nivel máximo de estudios acabados por origen familiar de clase entre los jóvenes de 28 a 34 años. (Encuesta a la Joventut, 2012)**



Fuente: Martínez-Celorio y Marín (2013)

En resumen, la educación es una *"espada de doble filo"* (Shavit y otros, 2007) que puede contribuir tanto a la reproducción de las desigualdades sociales como a distribuir oportunidades equitativas para el empleo y la movilidad social ascendente. En nuestra sociedad apenas tenemos una imagen completa sobre el balance reproductor o igualador de la escuela, vertiendo sobre ella muchos anhelos, supuestos y retóricas que obvian las evidencias acumuladas por la sociología de la educación. En la siguiente tabla podemos ofrecer un balance sobre ese doble juego que combina la función selectiva y la función promocional de la educación catalana. Los datos corresponden a la movilidad educativa entre padres e hijos a partir de nuestro análisis de la Encuesta a la Joventut de Catalunya 2012 (Martínez-Celorio y Marín, 2013).

El éxito real del sistema catalán debe circunscribirse al 43% global de ascenso educativo y cultural sobre el nivel educativo de los padres. Si lo desglosamos, el 34% global de resultados son de ascenso educativo desde orígenes socioculturales bajos y otro 9% de ascenso partiendo de unos padres con estudios secundarios.

En cambio, el 35% global de reproducción del mismo nivel educativo familiar y el 22% global de descenso educativo (con un nivel inferior al de los padres) reflejan el grado sistémico de selectividad social, siendo especialmente lesivos estos dos resultados:

- a) La reproducción cultural que el sistema aplica sobre el 11% de jóvenes que vuelven a tener un bajo nivel educativo como el de sus padres (*efecto reproductor del círculo cerrado inferior*).

**Tabla 1. Movilidad educativa intergeneracional entre jóvenes de 28 a 34 años en Cataluña (Encuesta a la Joventut, 2012)**

<p>Jóvenes nacidos entre 1978-1984 residentes en Cataluña en 2012, en relación a sus padres</p>	<p>►</p>	<p><b>Ascenso educativo</b></p>	<p><b>43%</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desde hogares con estudios básicos (34%)</li> <li>• Desde hogares con estudios secundarios (9%)</li> </ul>
		<p><b>Reproducción educativa</b></p>	<p><b>35%</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mismo nivel familiar de estudios superiores (16%)</li> <li>• Mismo nivel familiar de estudios secundarios (8%)</li> <li>• Mismo nivel familiar de estudios básicos (11%)</li> </ul>
		<p><b>Descenso educativo</b></p>	<p><b>22%</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacia estudios secundarios (7%)</li> <li>• Hacia estudios básicos (15%)</li> </ul>

Fuente: Martínez-Celorrío y Marín (2013)

- b) Y otro 15% que es de descenso educativo hacia un nivel de estudios básicos pese a provenir de familias con estudios secundarios o superiores (*contra-productividad del sistema educativo a pesar de los recursos invertidos*).

En suma, podemos afirmar las siguientes conclusiones sobre la capacidad equitativa en aprendizaje y en titulaciones del sistema educativo catalán:

- Desde el año 2002, el alumnado de la educación infantil y obligatoria ha crecido un 23% y el sistema ha ganado en complejidad socioeducativa por la acogida de la nueva inmigración, y el posterior aumento de la desigualdad y la pobreza infantil a causa de la crisis.
- Cataluña es el cuarto territorio europeo donde más ha crecido la determinación de los orígenes sociales sobre los resultados PISA entre 2003-2012 (Bonafant, 2015). Ha tenido que *procesar* más desigualdad de entrada, pero ha perdido la capacidad equitativa que tenía en 2003, antes de la Gran Recesión. Además ha visto recortado el gasto público educativo en un 12% durante la crisis.
- La desigualdad de acceso a la educación infantil revierte después en una brecha de aprendizaje equivalente a 3 cursos entre los niños ricos y pobres de 15 años.
- A pesar de haber reducido en 15 puntos el abandono temprano en la década 2007-2017, el sistema catalán está 6,6 puntos por debajo del promedio estatal en aumento de titulaciones en bachillerato y formación profesional.
- Los hijos de la clase precaria monoparental y de la clase obrera de un solo ingreso son los menos beneficiarios del sistema educativo, que muestra una baja capacidad de apoyo para la resiliencia del 25% de alumnado más vulnerable.
- No obstante, a pesar de la infrafinanciación estructural, de la elevada segregación escolar y la modesta política de equidad educativa, el sistema logra un 43% de ascenso educativo y cultural sobre el nivel educativo de los padres.

- Sin embargo, el 31 % de los catalanes entre los 25-34 años (2018) tan sólo cuentan con la titulación en ESO o inferior, liderando el ránking europeo de baja titulación junto con España. Supone un tercio inferior de alto riesgo de pobreza a lo largo de la vida sin beneficiarse de políticas de *re-skilling* y de equidad reactivadora.

En el siguiente apartado vamos a demostrar que el efecto redistributivo del gasto educativo es débil en Cataluña y correlaciona con la segregación escolar. A su vez, vamos a comprobar cómo las comunidades autónomas con mayor segregación, también son las que menor efecto equitativo tienen sus sistemas.

## 2. Magnitud y consecuencias de la segregación escolar

Tras ilustrar el panorama de indicadores sobre la desigualdad de aprendizajes y titulaciones, vamos a profundizar en la magnitud y consecuencias de la segregación escolar en Cataluña. La segregación escolar es la distribución desigual y desequilibrada del alumnado entre los centros educativos de un territorio en función de sus características personales, socioeconómicas, étnicas, lingüísticas o religiosas. El concepto de segregación escolar está asociado a dos dimensiones: a la de uniformidad (homogeneidad dentro de los centros y heterogeneidad entre centros) y a la dimensión de concentración (probabilidad de que un estudiante de un grupo minoritario se encuentre en la escuela con otro de su mismo grupo).

La dimensión de concentración se calcula a través del índice de aislamiento y la dimensión de uniformidad, entre otros, a través del índice de Gorard<sup>5</sup> que es el que estamos utilizando a lo largo de este capítulo en referencia a la segregación socio-económica. El índice Gorard es fácil de interpretar puesto que define la tasa de alumnado que tendrían que cambiar de escuela para lograr su distribución igualitaria dentro del área geográfica de análisis, para que la segregación sea cero.

Las principales magnitudes de la segregación escolar por razones socioeconómicas son las siguientes:

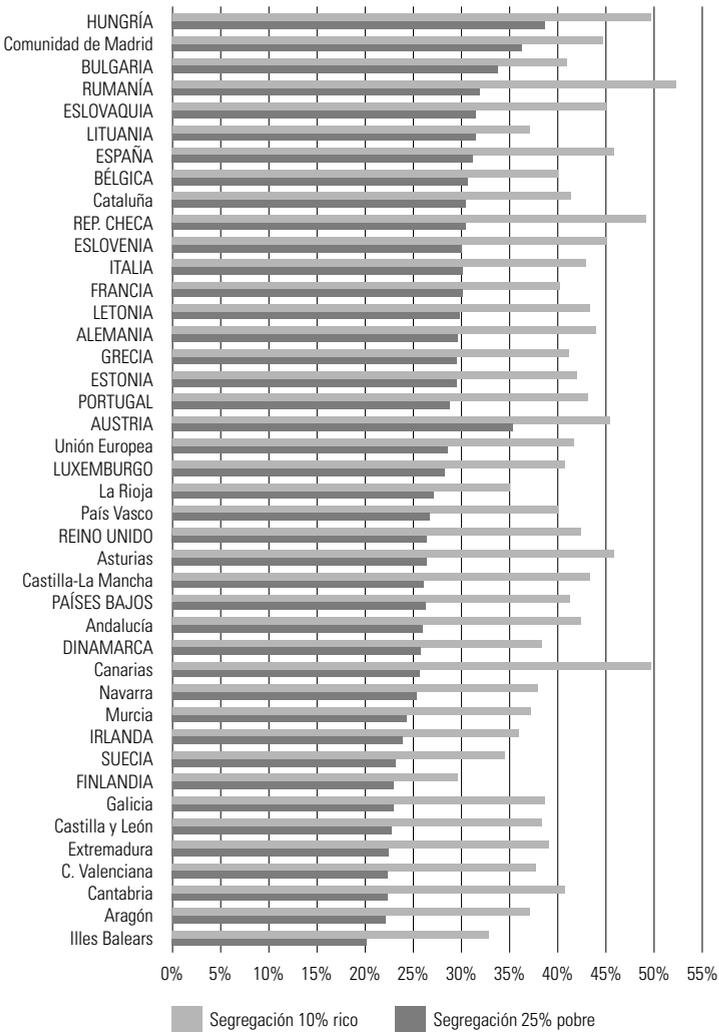
- Si bien el precio de la vivienda, la gentrificación y el modelo urbano de crecimiento disperso hacen aumentar la segregación residencial (Nel-lo, 2018), la segregación escolar en Cataluña es superior a la segregación urbana por efecto de la elección familiar de centro y las políticas de oferta pública y de admisión dentro de los municipios (Bonal y Cuevas, 2019; Karsten, 2010).
- España es el sexto país de la Unión Europea con mayor segregación socioeconómica (0,38) sólo superado por países del Este (Murillo y Martínez-Garrido, 2018). Cataluña (0,36) se encuentra entre las cuatro comunidades autónomas con un mayor nivel de segregación socioeconómica (junto con Asturias, Canarias y la Comunidad de Madrid). Es decir, el 36% del alumnado catalán debería cambiar de escuela para acabar con la segregación escolar.
- En España, entre 2006-2015, el índice de segregación ha aumentado en un 13,4%, en Cataluña un 14,2% y en Madrid se ha disparado un 35,8% (Save the Children, 2018). Las políticas neoliberales de cuasi-mercado y distrito único en Madrid la han convertido en el segundo territorio europeo con mayor segregación.

---

5 El índice Gorard se define como *la proporción que representa a los estudiantes del grupo minoritario en una escuela con respecto a cómo ese grupo minoritario se encuentra representado en un área geográfica concreta*. En la escala nominal, los cuatro puntos de corte para acotar los grupos suelen ser el 10% más pobre y más rico así como el 25% más pobre y más rico.

- Tanto en Cataluña como en España y resto de regiones y países hay más segregación por arriba, que por abajo, evidenciando así la elitización del sistema educativo, tal y como refleja la tabla 2. La segregación del 10% más rico en Cataluña (0,41) y de España (0,46) son de las más altas de Europa.

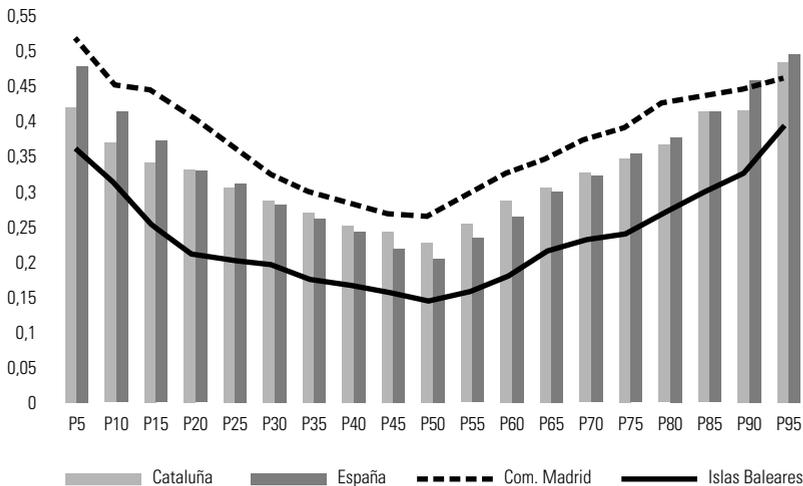
Tabla 2. Índice Gorard de segregación escolar del 10% más rico y del 25% más pobre



Fuente: Murillo y Martínez-Garrido (2018)

- La segregación del 25% más pobre en Cataluña y en España (0,31) son bastante elevadas y alejadas de Baleares (0,20), Aragón, Cantabria y la Comunitat Valenciana (las tres con 0,22); que son las tasas más bajas de la Unión Europea, inferiores incluso a Finlandia y Suecia.
- La concentración de alumnado de perfil socioeconómico bajo en España afecta al 47% del total de los centros, y 9 de cada 10 de estos centros son públicos. En concreto, el 9% de todos los centros son escuelas “gueto” (con 50% o más de alumnado pobre) y el 38% son escuelas desfavorecidas de alta concentración (entre el 26 y el 50% de alumnado pobre).
- El 70% del alumnado en escuelas de alta concentración de pobreza son nativos españoles, aunque la presencia de alumno extranjero o inmigrante es mayor (26,7%) que la media de centros (10,4%) según Save the Children (2019).
- El índice Gorard de segregación socioeconómica del 25% de alumnado más pobre en las comunidades autónomas apenas correlaciona con su tasa de alumnado extranjero ( $R^2 = 0,0123$ ), evidenciando que la segregación por niveles de renta va mucho más allá de la focalización que se ha dado a la escolarización de alumnado inmigrante. Aunque éste sufre hiper-concentración en la educación primaria en Cataluña, con un 47% que debería ser distribuido a otros centros (Albaigés i Padró, 2017).
- Sólo el 5,8% del profesorado de las escuelas con alta concentración de alumnos pobres ha cursado estudios postuniversitarios frente al 36,2% en las escuelas con baja concentración. En la investigación de Calero y Escardíbul (2017) se constata para España que los mejores docentes (los que tienen más impacto neto sobre los aprendizajes) están sobrerrepresentados en la privada concertada y entre el alumnado socialmente favorecido, demostrándose de nuevo el *efecto Mateo*.

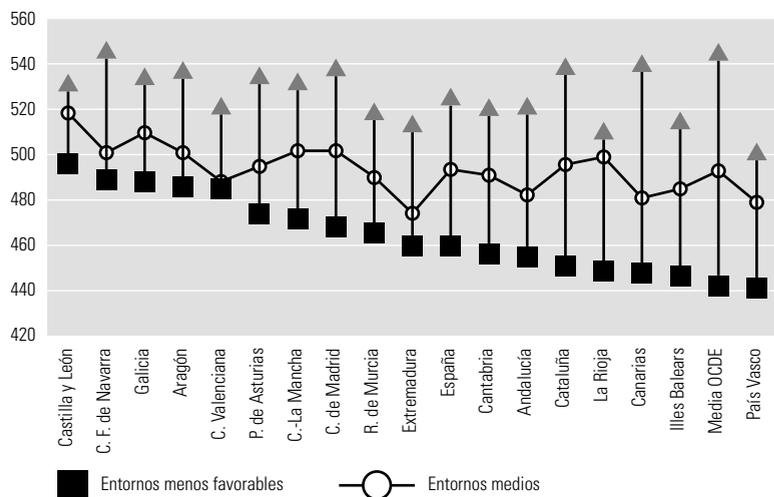
Gráfico 5. Índice Gorard de segregación escolar por niveles de renta.



Fuente: Murillo y Martínez-Garrido (2019)

- El elitismo educativo en Cataluña es un fenómeno muy invisibilizado. La concentración del alumnado más desfavorecido en la red pública de centros es mayor en España (33%) que en Cataluña (13%) en contraste con la concentración de alumnado acomodado en la red privada en Cataluña (74%) y en España (65%) según datos del IVIE (2019). La red concertada en Cataluña asume menos de la mitad de los alumnos pobres que le tocarían, debiendo acoger a 17.000 alumnos pobres más si el sistema fuera equilibrado.
- Tal y como muestra el gráfico, el 5% de alumnado de mayor renta (P95) está más excluido y segregado en Cataluña que en Madrid con un índice del 0,48. Es un parámetro superior a la segregación del 5% del alumnado catalán más pobre (P5) que es del 0,42. Son los tramos de renta intermedios (P40 al P60) donde encontramos la menor segregación en Cataluña por debajo del 0,25. Pero para esos tramos de clase media la menor segregación en España se da en las Baleares con un 0,16 de segregación.
- La elevada segregación escolar hace empeorar el promedio de resultados (OCDE, 2018b; Save the Children, 2018; Benito y otros, 2014). Los datos de PISA 2015 ponen de manifiesto que los países con sistemas más segregados obtienen peores resultados que los países con menor segregación (Albaigés i Padró, 2017). El efecto compañeros (*peer effect*) provoca que un alumno desfavorecido obtenga peores resultados en un centro mayoritariamente desfavorecido y de alta concentración de compañeros pobres que en un centro heterogéneo o interclasista. En el gráfico 6 podemos comprobar como la escolarización en escuelas desfavorecidas por concentración de la pobreza genera peores resultados en PISA-2015, aunque con énfasis distintos según la política equitativa aplicada por cada territorio.

Gráfico 6. Puntuación en PISA-Ciencias 2015 por tipos de centros según su índice socioeconómico



Fuente: IVIE (2019)

- Es decir, aunque la alta concentración de pobreza suponga una barrera al aprendizaje no implica un férreo determinismo “natural” dado que también intervienen factores escolares, docentes y de recursos que activan la resiliencia y la aspiración por el logro entre los alumnos vulnerables. De tal forma que los resultados PISA en entornos desfavorecidos de Castilla-León (496 puntos) son estadísticamente los mismos que la puntuación en entornos acomodados del País Vasco (502) que tienen un claro infra-rendimiento.

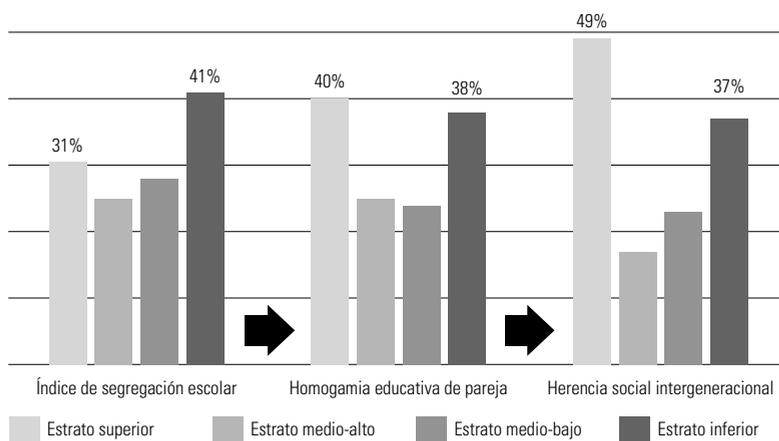
Por último, hay que destacar tres consecuencias perversas de la segregación escolar poco recogidas en la literatura acumulada. En primer lugar, existe una continuidad de correlaciones que asocian el índice de segregación escolar y la homogamia de pareja (emparejarse con personas de tu mismo nivel educativo) con una  $R^2 = 0,4837$  entre estratos socioeconómicos.

A su vez, la correlación es aún mayor entre la homogamia de pareja y la herencia social entre padres e hijos con una  $R^2 = 0,8924$ . Aunque la correlación entre segregación escolar y herencia social intergeneracional es apreciable, es más modesta con una  $R^2 = 0,2853$ . En suma, la segregación escolar socio-económica influye a la hora de escoger pareja y matrimonio y, a su vez, se asocia con la inmovilidad social de cada estrato poblacional.

La “calidad de los compañeros” o efecto compañero asociado a la segregación opera en un doble sentido: a los niños del 25% más pobre les hace limitar los resultados y la continuidad educativa así como también el capital social y relacional, forzando una homogamia educativa o emparejamientos de un mismo bajo nivel educativo que suponen mayor cierre de oportunidades e inmovilidad social. En cambio, sucede a la inversa entre los alumnos socialmente favorecidos con una segregación escolar distintiva por arriba, emparejamientos de mayor nivel educativo y mayor herencia elitista entre padres e hijos.

En segundo lugar, tal y como ponen de manifiesto informes recientes de la OCDE (2018a; 2018b), la inmovilidad social en España que frena el ascensor social para los más jóvenes está asociada a

**Gráfico 7. Relación entre la segregación escolar, la homogamia de pareja y la herencia social intergeneracional en Cataluña**



Fuente: Elaboración propia a partir de Martínez-Celorio y Marín (2013; 2010) y de los índices Gorard del Q1 para el estrato inferior, del P40 para el estrato medio-bajo, del P60 para el medio-alto y del P85 para el estrato superior que dan Murillo y Martínez-Garrido (2018)

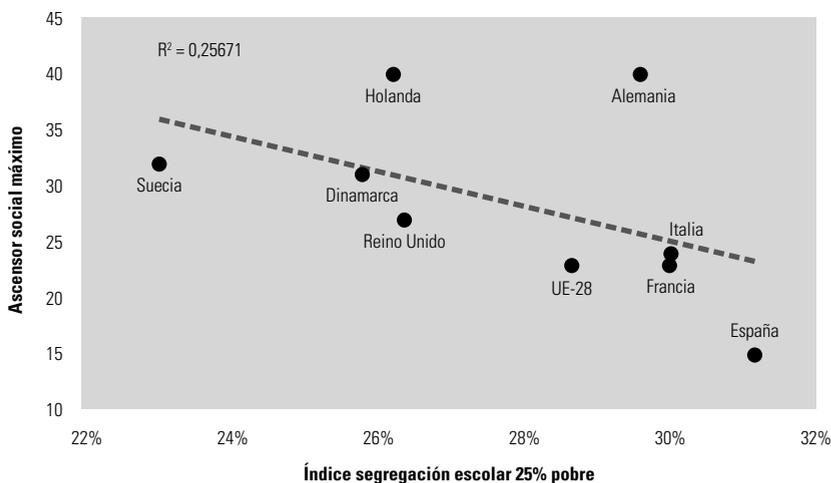
la segregación escolar y al abandono temprano que repercuten en mayor desempleo y precariedad salarial posterior para los más desfavorecidos.

En el gráfico 8 podemos comprobar la apreciable correlación negativa entre la tasa de ascenso intergeneracional de los hijos de la clase obrera poco cualificada y los índices de segregación escolar del 25% más pobre. A menos segregación, más ascenso social. Las diferencias en las tasas de ascenso social se explican en un 25% por las diferencias en los grados de segregación escolar de cada país. Suecia presenta una baja segregación escolar y el doble de ascenso social desde abajo que España, que arrastra la segregación escolar más alta en esta comparación. Los países de tradición latina (Francia, España e Italia) ocupan el extremo inferior con alta segregación escolar que se corresponde con baja tasa de ascenso social.

En cambio, la segregación escolar en Alemania no guarda tanta correlación con la tasa de ascenso social. La magnitud de la segregación en Alemania parece quedar compensada con su modelo de formación profesional que permite a los hijos de la clase obrera poco cualificada llegar a las ingenierías y a ser cuadros intermedios con mayor facilidad que en los países latinos. La relación entre la segregación escolar y la movilidad social es un terreno abierto a la investigación que quedaría facilitada con el seguimiento longitudinal del número de identificación del alumno (NIA) y la interoperabilidad con datos de sus trayectorias laborales y fiscales.

El tercer efecto perverso poco advertido de la segregación escolar es su correlación positiva con la percepción de “tensiones” entre ricos y pobres (la vieja lucha de clases) que tiene el 25% más acomodado en los distintos países europeos. No nos puede extrañar que el aumento de la polarización social y de la distinción elitista que lleva pareja genere conflictividad y tensiones, sobre todo, allí donde se acumula mayor segregación escolar. Las diferencias en la percepción de lucha de clases entre países se explican en un 47% por las diferencias en sus tasas de segregación escolar.

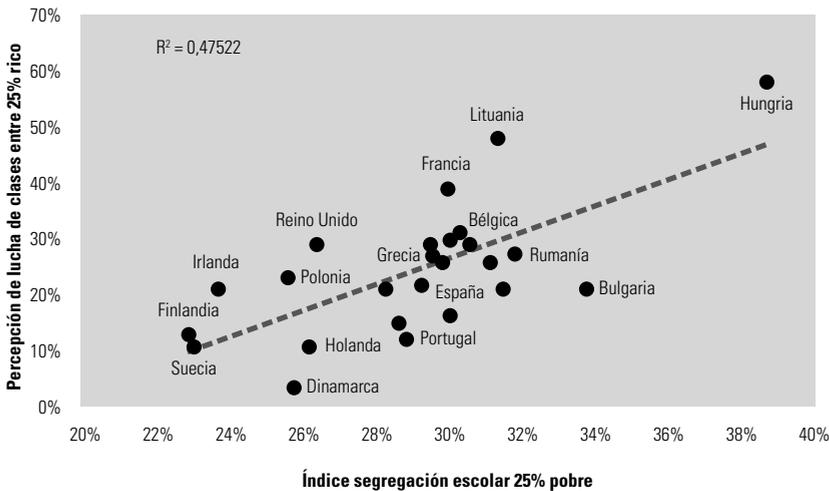
**Gráfico 8. Relación entre segregación escolar del 25% más pobre y la tasa de ascenso social máximo desde abajo**



Fuente: elaboración propia a partir de Murillo y Martínez-Garrido (2018) y la European Quality of Life Survey (2016) y de Martínez-Celorrío y Marín (2012).  
 Nota: el ascenso social máximo se define por el porcentaje de hijos de la clase obrera poco cualificada (VII) que llegan a la clase media-superior (I-II-V) según esquema de clases sociales de Goldthorpe.

En el gráfico 9 podemos comprobar cómo en los países de tradición igualitarista (los nórdicos socialdemócratas más Holanda) coexiste una baja segregación escolar y una baja percepción de lucha de clases entre sus sectores más acomodados. Es lo contrario de lo que sucede con el caso extremo de Hungría y en menor medida en Francia (no incluye aún la revuelta de los *chalecos amarillos*). En todo caso, la segregación escolar refleja y, a la vez, polariza la desigualdad social y hace enconar el conflicto distributivo que antes llamábamos lucha de clases.

Gráfico 9. Relación entre segregación escolar del 25% más pobre y percepción de tensión entre ricos y pobres según declara el 25% más rico. Unión Europea (2016)



Fuente: elaboración propia a partir de Murillo y Martínez-Garrido (2018) y la European Quality of Life Survey (2016)

Este gráfico bien puede ilustrar el eclipse de la fraternidad y el fin del contrato social keynesiano, sustituidos por la creciente anomia, malestar social y desvertebración comunitaria. Entre 2006 y 2015 se ha mantenido persistente entre los países de la OCDE un patrón de segregación que condena al 48% de los alumnos desfavorecidos a escolarizarse en escuelas segregadas por composición socioeconómica (OCDE, 2018b). El aumento del bienestar social en los países avanzados se ha ido acompañando de mayor cierre social e individualismo *mixtofóbico* (aversión a mestizarse) frente a la diversidad sociocultural y la inmigración (Bauman, 2006). En esta pauta general debemos exceptuar a los países escandinavos de tradición socialdemócrata que persisten con su modelo de alta equidad, baja segregación y elevados resultados. Podría ser el modelo al que aspiren tanto Cataluña como España si se cristaliza el consenso social necesario.

### 3. Infr FINANCIACIÓN EDUCATIVA ESTRUCTURAL Y MODESTA EQUIDAD EDUCATIVA

Tradicionalmente, Cataluña ha dedicado un bajo gasto público en educación. En 2005 el gasto público educativo era del 3,44% del PIB siendo la misma proporción que dedicaba España en 1991. La sociedad catalana se ha malacostumbrado a mantener una baja inversión pública en educación que

solo se intentó revertir con la *Llei d'Educació de Catalunya* (LEC, 2009) fijando como objetivo llegar al 6% del PIB de inversión en 2017. Pero en 2017 apenas ha mejorado el nivel de inversión pública educativa, alcanzando un modesto 3,56% del PIB catalán (Idescat, 2019), por debajo de la media española (4,24%) y europea (5,1%).

Podemos hablar, por tanto, de una infrafinanciación educativa estructural que no se corresponde con el grado de riqueza y desarrollo económico de Cataluña, suponiendo toda una anomalía en el escenario comparado internacional<sup>6</sup>.

La infrafinanciación estimada para igualar la inversión anual respecto a España es de 1.500 millones y de 3.000 millones para igualarla a la media europea (Albaigés i Padró, 2017). La infrafinanciación hace mermar la efectividad redistributiva que tiene el gasto educativo como parte que es del gasto social en nuestro Estado del Bienestar. En el caso de Cataluña el efecto redistributivo del gasto educativo (9,1%) es de los más bajos de España junto con la Comunidad de Madrid (8,3%), ambas por debajo del promedio estatal (11,3%). En gran parte se debe al mayor peso que tiene la red concertada de escuelas en ambos territorios y al carácter regresivo que tiene el gasto público en concertados dado que supone una transferencia hacia las rentas altas en detrimento de las bajas (Calero y Gil Izquierdo, 2014)<sup>7</sup>.

El economista Thomas Piketty (2015) nos recuerda que el débil efecto redistributivo e igualador del gasto educativo se explica por la segregación escolar, tal y como fue por primera vez demostrado por el Informe Coleman (1966) en Estados Unidos. En su extenso informe, James Coleman demostró que el principal causante de la desigualdad educativa es la segregación de los estudiantes al agruparse en las mismas escuelas según su condición socioeconómica y étnica.

En el gráfico 10 podemos comprobar cómo el efecto redistributivo del gasto en educación correlaciona de forma negativa con el índice de segregación escolar del 25% más pobre de alumnado. Es decir, a mayor segregación escolar, menor efecto redistributivo del gasto, especialmente para los casos de Madrid y Cataluña. En el otro extremo, el mayor efecto redistributivo del gasto educativo en Extremadura, Murcia, Andalucía o Cantabria se corresponde con mucha menor segregación escolar.

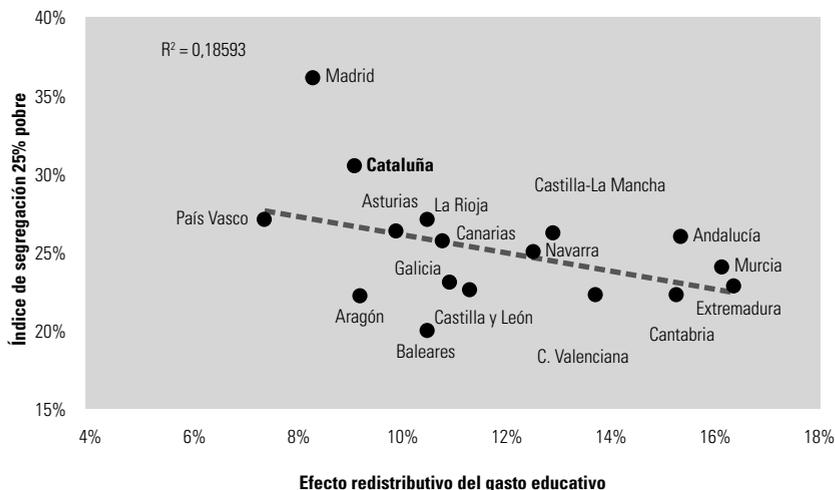
Piketty (2015) señala que el efecto del gasto educativo es débil no solo por la existencia de desigualdades familiares que determinan las posibilidades de éxito escolar, sino también por el efecto que tiene la composición social de las escuelas y los barrios donde viven los alumnos. Es decir, la fuerza determinante del entorno hace que las posibilidades de éxito escolar dependan más de la "calidad" de los compañeros de escuela (*peer-effect* o efecto compañero) que de la calidad de los equipos docentes o de los recursos invertidos.

En un estudio con diecisiete países de la OCDE, Vandenberghe (2002) demuestra que, en la explicación de la desigualdad educativa, el impacto del efecto compañero (*peer effect*) en los resultados escolares es más determinante que los orígenes sociales, las ratios de aula o la experiencia del profesorado. Por tanto, la segregación escolar no sólo debilita el esperado efecto distributivo del gasto educativo sino también agudiza el efecto reproductor de la escuela al verse incapaz de neutralizar la influencia de las desventajas y orígenes sociales en los resultados escolares.

6 El PIB de Cataluña se sitúa en la posición 68 entre las regiones de la Unión Europea y, en cambio, su Índice de Progreso Social (SPI) la sitúa en la posición 163 de un total de 272 regiones (European Commission, 2016).

7 El 54% del gasto público en concertados en primaria lo acapara el 30% de familias con mayor renta por el 13,6% que beneficia al 30% de familias con menor renta. En la secundaria concertada, el 30% de mayor renta acapara el 46% del gasto público por un 22% que corresponde al 30% de familias con menor renta (Calero y Gil Izquierdo, 2014).

**Gráfico 10. Relación entre el efecto redistributivo del gasto educativo y el índice Gorard de segregación escolar del 25% más pobre**



Fuente: elaboración propia a partir de Murillo y Martínez-Garrido (2018) y Badenes y Buenaventura (2017)

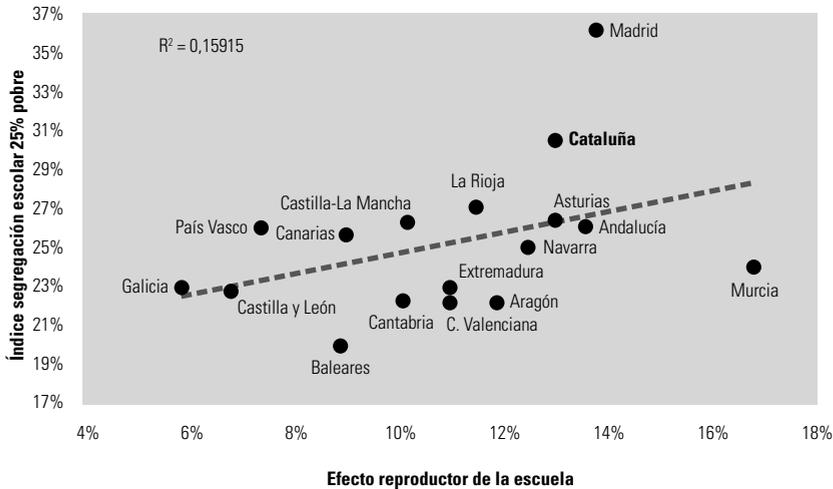
El efecto reproductor es la debilidad que muestra la escuela en cada territorio para neutralizar la influencia del entorno socioeconómico en las puntuaciones PISA. Cuanto más bajo sea, mayor equidad proporciona la escuela. En el gráfico 11 vemos la correlación positiva que implica que cuanto más alto sea el efecto reproductor de la desigualdad más alto también es el índice de segregación escolar, y a la inversa.

De nuevo, Madrid y Cataluña destacan en negativo con un alto efecto reproductor y elevada segregación. Mientras que en el extremo opuesto son Galicia y Castilla-León las que muestran menor segregación escolar y menor efecto reproductor (es decir, contrarrestan más la influencia negativa del origen socioeconómico) y son, por tanto, los territorios con mayor equidad educativa. Galicia y Castilla-León también son los territorios con mayor alumnado resiliente de toda España (están en el 25% de menor renta familiar pero en el 25% superior de puntuaciones PISA-2015). Cataluña tiene 5,8 % de alumnos resilientes entre el 25% más pobre, por debajo de Madrid (7,8%), de la media estatal (6,5%) y muy lejos de Galicia (10,1%) y Castilla-León (9,7%). De hecho, la capacidad de resiliencia de los sistemas educativos correlaciona en negativo con el efecto reproductor de la escuela, a mayor reproducción, menor resiliencia y a la inversa.

En suma, la segregación escolar es la piedra de toque fundamental para revertir tanto la debilidad del efecto redistributivo del gasto educativo, como la modesta capacidad equitativa del sistema educativo en Cataluña<sup>8</sup>. De hecho, la segregación escolar no es sino la contraparte corrosiva de una infrafinanciación estructural que frena y perturba una mayor equidad de titulaciones y aprendizajes.

8 Una modesta equidad educativa comparada con otros territorios de España pero mejor que la media de la OCDE. Cada punto de incremento del índice ISEC repercute en Cataluña con 29 puntos más en PISA-Ciencias. A mejor posición social, mejor puntuación. La media OCDE es de 39 puntos (más inequidad) pero Cataluña está levemente por debajo de media española que son 27 puntos (menos inequidad).

Gráfico 11. Relación entre el efecto reproductor de la escuela y el índice Gorard de segregación escolar del 25% más pobre



Fuente: elaboración propia a partir de Murillo y Martínez-Garrido (2018) y Sicilia y Simancas (2018). Nota: el efecto reproductor es el porcentaje de la variación (R2) en el rendimiento en PISA-Ciencias explicada por el índice socio-económico ISEC

La segregación escolar entre niños ricos y pobres resta equidad y tiene un peso determinante en la explicación de la desigualdad de resultados (Coleman, 1966; Vandenberghe, 2002; Piketty, 2015). Actuar contra la segregación es una medida de justicia social urgente para la socialdemocracia en un contexto preocupante de elevada desigualdad y cambios estructurales del modelo de empleo y bienestar.

## Conclusiones en clave socialdemócrata

Paul Krugman analizó en *La era de las expectativas limitadas* (1990) el gran cambio estructural que implicaba la combinación del posfordismo, las nuevas tecnologías y la libertad de mercado. Vaticinó que, por primera vez desde el final de la II Guerra Mundial, el nivel de vida de los hijos no iba a superar al de sus padres, poniendo en duda la lógica permanente del ascensor social y el crecimiento de las clases medias. Se daba paso a una nueva era de las expectativas limitadas con una menor redistribución de la riqueza y una mayor precarización laboral y social.

La reciente publicación por parte de la OCDE (2019) del informe *Bajo presión: la reducción de la clase media* viene a confirmar las tesis de la nueva era de las expectativas limitadas con un ascensor social averiado y la retracción de la clase media en términos de tamaño, ingresos y estatus. Este escenario se agrava ante el futuro inminente de robotización y de capitalismo digital con efectos globales y locales de incierto provenir si no se activan políticas equitativas ambiciosas.

Según el informe *The future of jobs* del Foro Económico Mundial, el 52% de todas las tareas productivas serán realizadas por máquinas en el 2025 y aunque se destruyan millones de empleos, habrá una creación neta de 52 millones de empleos hasta 2025. Por su parte, la OCDE (2019) estima que, con la robotización, el 52% del empleo en España está impactado por el riesgo o bien de

desaparecer (22%) o bien de sufrir cambios significativos (30%). Según un informe de la Fundación Cotec (2017), el 40% de los españoles no se considera capacitado para competir en un mercado laboral automatizado. Otros informes señalan que el 47% de los trabajadores españoles perciben que sus capacidades quedarán obsoletas en los próximos cinco años.

Son datos que confirman la necesidad de tomar decisiones estratégicas para minimizar los costes sociales de la robotización y el cambio digital de la economía y maximizar sus oportunidades sin dejar a nadie atrás. La educación va a ser la clave estratégica y por eso, el Gobierno de Pedro Sánchez se ha comprometido a alcanzar un pacto de Estado por la Educación para llegar al 5% del PIB en 2025 y otro pacto por la Ciencia para conseguir un gasto en innovación y ciencia del 2% del PIB.

En materia educativa y universitaria, ese gran salto hasta 2025 implicaría para Cataluña aumentar el gasto educativo en 3.000 millones a fin de superar las carencias acumuladas históricamente, y garantizar un derecho ampliado a la educación y al aprendizaje como mejor pasaporte al empleo y al bienestar para todos en la economía digital. La infrafinanciación secular en educación nos ha malacostumbrado al conformismo de una inversión de mínimos con evidentes efectos de inequidad, segregación y de infratitulación en secundaria superior, tal y como hemos analizado.

Cabe recordar que las reformas comprensivas e inclusivas, desde su concepción socialdemócrata, nacieron con tres grandes objetivos (Husen, 1988): a) incluir la diversidad y eliminar las desigualdades –ya sean de clase social o entre lo rural y lo urbano–; b) elevar las aspiraciones educativas de los hijos de la clase obrera, y c) desmercantilizar los costes escolares garantizando una educación plenamente gratuita e incentivada con una ambiciosa política de becas. Buena parte del éxito educativo escandinavo se debe a esa larga tradición de consenso por la igualdad social, aislando a la educación de la lucha partidista.

La socialdemocracia ha luchado históricamente por el derecho a la educación como un derecho democrático que construye ciudadanía, sentido de comunidad y, a la vez, neutraliza la herencia social de origen. La elevada segregación escolar vacía y degrada todas esas dimensiones del derecho a la educación. La segregación es sinónimo de la reproducción clasista de la desigualdad con elevados costes futuros, y combatirla es una medida justa de redistribución y de eficiencia pública.

The Century Foundation (2019) examina los tres tipos de beneficios que reporta la desegregación o el aumento de la mixtidad interclasista en las aulas. Son beneficios cognitivos y académicos que mejoran el éxito educativo y la equidad del sistema, reducen el abandono escolar temprano y potencian el pensamiento crítico, la creatividad y la cooperación con estudiantes de origen diverso. En segundo lugar, son beneficios cívicos y socioemocionales puesto que la mixtidad incrementa la tolerancia hacia otras culturas, ayuda a reducir prejuicios y estereotipos, y por tanto, también favorece la confianza comunitaria y reduce la ansiedad ante los "otros". Por último, reporta beneficios económicos, produciendo elevados retornos de la inversión educativa, con mayor equidad de acceso a los recursos, prepara al alumnado a tener éxito en la economía global y favorece una mayor equidad de ingresos y menores costes de atención a la pobreza y la dependencia en la edad adulta.

La socialdemocracia debe abanderar la lucha contra las desigualdades y restaurar la equidad educativa como un bien de interés público, revertiendo las dinámicas de polarización y segregación social que toman forma de segregación escolar. El actual Gobierno socialista de Pedro Sánchez acierta de lleno cuando fija como prioridades la lucha contra la pobreza infantil, la educación pública como vertebradora del sistema educativo y la transición digital y ecológica de la economía desde la equidad y la inclusión. Es la mejor receta para garantizar una prosperidad más cohesionadora y eficaz que haga realidad una *España del Conocimiento y del Bienestar*.

Cataluña requiere seguir esa misma senda ambiciosa por la igualdad social desde la educación. Sin embargo, carecemos de un marco explícito de políticas equitativas fundamentadas desde la investigación y la evidencia. De hecho, predomina una defensa retórica de la equidad y la igualdad de oportunidades como un ideal exigible sin concretar los objetivos específicos, los indicadores de seguimiento ni las dianas de actuación prioritaria. No obstante, el primero paso positivo que se ha dado en ese sentido es el reciente *Pacte contra la Segregació Escolar* (2019) propuesto desde el Síndic de Greuges y asumido por la mayor parte de la comunidad educativa catalana y por los municipios de más de 10.000 habitantes.

En este plan de consenso se defiende mejorar la financiación educativa para garantizar la gratuidad con un incremento de la financiación de los centros públicos y concertados y con discriminación positiva en la transferencia de recursos hacia los centros y las familias socialmente menos favorecidos. Supone un instrumento estratégico con 9 ámbitos de intervención y 30 medidas concretas que abordan los principales desafíos desde la planificación equilibrada de la oferta de plazas, la política de ajuste entre la oferta y la demanda de las familias mejorando su información y la política de refuerzo de las escuelas desfavorecidas.

Nuestro ordenamiento constitucional garantiza el derecho a la igualdad y a la no discriminación por cualquier circunstancia personal o social (Art. 14 CE), además de establecer la obligación de los poderes públicos para remover los obstáculos que impiden una igualdad efectiva de individuos y grupos discriminados (Art.9 CE). Toda nuestra legislación educativa y en especial la LEC (2009) establecen criterios para desconcentrar las escuelas con fuerte presencia de alumnos vulnerables y bajo origen social (Art.48.1 LEC). Asimismo, la no discriminación es un principio básico del sistema universal de derechos humanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención de la ONU sobre derechos de la infancia. No obstante, el modelo regresivo de los gobiernos del Partido Popular y sus políticas de mercantilización y *laissez-faire* desde la LOMCE (2013) y la no aprobación del anteproyecto de Ley de Igualdad de Trato impulsado al final de la etapa del gobierno Zapatero<sup>9</sup>, son dos grandes debilidades que han propiciado el repunte de la segregación en la última década. Ahora deben revertirse desde la desegregación.

En suma, el déficit de mixticidad o interclasismo en las escuelas debe ser asumido por la socialdemocracia como una prioridad que contrarreste la creciente polarización social y el encerramiento comunitario (*gated communities*) que divide y fractura la sociedad catalana. Supone una prioridad urgente para activar el ascensor social y reforzar la equidad educativa junto a una agenda sistemática y ambiciosa de medidas predistributivas y redistributivas (Martínez-Celorio, 2019; 2017). La socialdemocracia se juega en este desafío su razón de ser, sus opciones de gobierno y su viabilidad como esperanza transformadora y de justicia social.

---

9 Incluía el artículo 26 sobre el derecho a la igualdad de trato y no discriminación en la educación. Entre otros criterios establecía que no podrán acogerse a financiación pública aquellas escuelas que discriminasen el acceso de alumnado por motivos socio-económicos, étnicos o de discapacidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albaigés, B. i Padró, F. (2017). *L'estat de l'educació a Catalunya. Balanç de la crisi i agenda política per a un cicle de recuperació econòmica. Anuari 2016*. Barcelona, Fundació Jaume Bofill.
- Badenes, N. y Buenaventura, JM (2017). *La capacidad redistributiva del conjunto de ingresos y gastos públicos en España: análisis por Comunidades Autónomas*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- Bauman, Z. (2006). *Confianza y temor en la ciudad. Vivir con extranjeros*. Madrid. Arcadia.
- Benito, R.; Alegre, M.A.y González-Balletbó, I. (2014): "School Segregation and its Effects on Educational Equality and Efficiency in 16 OECD Comprehensive School Systems". *Comparative Education Review*, 58 (1), 104-134
- Bonal, X. y Cuevas, J. (2019). *Combatre la segregació escolar: de l'amenaça a l'oportunitat*. Barcelona, Fundació Jaume Bofill.
- Calero, J. y Gil Izquierdo, M. (2014). *Un análisis de la incidencia distributiva del gasto público en sanidad y educación en España*. Madrid, Fundación FOESSA.
- Calero, J. y Escardíbul, O. (2017). *La calidad del profesorado en la adquisición de competencias de los alumnos. Un análisis basado en PIRLS-2011*. Madrid, Fundación Ramón Areces - Fundación Europea Educación y Sociedad.
- Carabaña, J. (2017) "¿Aumentar la escolaridad o fomentar la titulación en Secundaria Superior?" en AA.VV. *Indicadores comentados sobre el estado del sistema educativo español: 2016*. Madrid, Fundación Ramón Areces-Fundación Europea Educación y Sociedad.
- Coleman, J. (dir.) (1966). *Equality of educational opportunity*. Washington, Government Printing Office.
- Dobbs, R. (dir.) (2016) *Poorer than their parents? Flat or falling incomes in advanced economies*. New York, McKensey Global Institute
- Eurofound (2016). *European Quality of Life Survey*. Brussels.
- European Commission (2016). *European Social Progress Index*. Brussels
- Husen, Th. (1988). *Nuevo análisis de la sociedad del aprendizaje*. Barcelona, Paidós.
- Intermon-Oxfman (2018). *¿Realidad o ficción? La recuperación económica, en manos de una minoría*. Madrid, Oxfam.
- IVIE (2019). *Diferencias socioeconómicas en los entornos educativos*. Madrid, Fundación BBVA, Serie Esenciales, núm. 36/2019.
- Kartsten, S. (2010). "School segregation" en OECD. (Ed.), *Equal opportunities? The labor market integration of the children of immigrants*. París: OECD, pp. 193-210.
- Krugman, P. (1990). *La era de las expectativas limitadas*. Barcelona, Planeta.
- Martínez-Celorrío, X. (2019). *Innovación y equidad educativa. El derecho a aprender como prioridad*

*transformadora*. Barcelona, Octaedro.

— (2017). “Crisis y movilidad social cómo reactivar el ascensor social” en Zalakain, J. y Barragué, B. *Repensar las políticas sociales: predistribución e inversión social*. Madrid, Grupo 5.

Martínez-Celorrío, X. y Marín Saldo, A. (2016). *Crisi, descens social i xarxes de confiança*. Barcelona, Fundació Jaume Bofill.

— (2013). “Orígens de classe, educació i mobilitat social. Ascens i descens social de les persones joves en el context de crisi”, *Enquesta a la Joventut de Catalunya 2012*, vol. 2, p. 267-314. Barcelona, Generalitat de Catalunya.

— (2012). “Educación y movilidad social en España” en AA.VV, *Informe España 2012*. Madrid, Fundación Encuentro.

— (2010). *Educació i mobilitat social a Catalunya*. Barcelona, Fundació Jaume Bofill.

Murillo, F. Javier & Martínez-Garrido, Cynthia (2019). “Perfiles de segregación escolar por nivel socioeconómico en España y sus Comunidades Autónomas”. *RELIEVE*, 25 (1),

— (2018). “Magnitud de la segregación escolar por nivel socioeconómico en España y sus Comunidades Autónomas y comparación con los países de la Unión Europea”. *RASE*, 11, núm. 1, pp. 37-58

Nachtwey, O. (2017). *La sociedad del descenso*. Barcelona, Planeta

Nel-lo, O. (2018). “Segregació residencial, gentrificació urbana i dret a la ciutat: una lectura des de Barcelona”. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona*, núm. 60, pp. 48-61.

OECD (2019). *Employment Outlook-Spain*. Paris, OECD

— (2018a). *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*. Paris OECD

— (2018b) *Equity in education. Breaking down barriers to social mobility*. Paris OECD

— (2019) *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*. Paris OECD

Piketty, Th. (2015). *La economía de las desigualdades. Cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*. Barcelona, Anagrama.

Restuccia, D. y Urrutia, C. (2004). “Intergenerational Persistence of Earnings: The Role of Early and College Education”. *The American Economic Review*, vol. 94, núm. 5, pp. 1354-1378

Save the Children (2018). *Mézclate conmigo: de la segregación socioeconómica a la educación inclusiva*. Madrid, Save the Children

Shavit, Y.; Yaish, M. y Bar-Haim, E. (2007). *The persistence of persistent inequality*. Citeseer, University of Luxembourg.

Sicilia, G. y Simancas, R. (2018). *Equidad educativa en España: comparación regional a partir de PISA 2015*. Madrid, Fundación Ramón Areces - Fundación Sociedad y Educación.

Síndic de Greuges (2019). *Pacte contra la segregació escolar a Catalunya. Un compromís per a l'èxit educatiu*. Barcelona, Síndic de Greuges de Catalunya.

— (2015). Informe sobre la igualtat d'oportunitats a l'educació infantil (0-3 anys). Barcelona, Síndic de Greuges de Catalunya.

Tarabini, A. (2015). *Políticas de lucha contra el abandono escolar en España*. Madrid, Síntesis.

The Century Foundation (2019). *The Benefits of Socioeconomically and Racially Integrated Schools and Classrooms*. Washington.

Vandenberghe, V. (2002). *Evaluating the magnitude and the stakes of peer effects analysing science and math achievement across OECD*, *Applied Economics*, 34: pp. 1283-1290.

# Com afectarà la revolució digital a la bretxa de gènere en el mercat laboral a Catalunya?

Carme Poveda

“Ser digitals ja no és una opció per als ciutadans europeus. Innovar ja no és una opció per a la Unió Europea; tanmateix, més de la meitat de la població europea s’enfronta a aquests reptes en condicions inferiors”. Aquesta afirmació és de *Women in the Digital Age*, el primer estudi de la Comissió Europea dedicat a analitzar el sector tecnològic exclusivament des de la perspectiva de gènere.

Està demostrat que els països amb majors competències digitals entre les dones tenen taxes d’igualtat més elevades en l’àmbit laboral. A més, les habilitats digitals ajuden a millorar la productivitat, ja que permeten una major flexibilitat i una gestió del temps més eficaç. No obstant, ser part de la revolució digital no és només tenir competències en Tecnologies de la Informació i Comunicació (TIC); també és tenir un paper protagonista en el procés d’innovació. Per tant, no només consisteix en que les dones tinguin les habilitats i coneixements adequats, sinó que també han de formar part de l’ocupació en el sector TIC i assolir posicions de lideratge en les empreses tecnològiques, així com participar en els processos d’innovació tecnològica, i en l’emprenedoria *tech*. Si no s’aconsegueix la igualtat en l’àmbit digital de forma global, la societat perdrà talent, visió, recursos productius i riquesa.

La principal (i preocupant) conclusió de l’estudi de la Comissió Europea mencionat anteriorment és que les dones no estan aprofitant les oportunitats creades per les noves tecnologies digitals en el mercat laboral i semblen trobar-se amb barreres i dificultats específiques.

És en aquest context que s’emmarquen els dos objectius del present article. El primer objectiu és fer una breu anàlisi de quina és la situació de les dones en l’àmbit tecnològic a Catalunya des de tres punts de vista: la participació femenina en la formació relacionada amb la tecnologia; la presència de dones en les empreses TIC; i la participació en posicions de lideratge en departaments tècnics o tecnològics del conjunt d’empreses. Les bretxes de gènere en aquests tres àmbits són àmpliament conegudes, però cal mesurar-les i analitzar la seva evolució recent per projectar cap al futur quin serà el seu impacte (positiu o negatiu) sobre les desigualtats de gènere si les tendències no varien. Aprofitar el talent i la visió femenina en el sector tecnològic és fonamental per assolir un creixement més inclusiu, sostenible i igualitari (Objectiu 8 i Objectiu 5 de l’Agenda 2030 de les Nacions Unides).

El segon objectiu de l’article és fer un exercici de projecció sobre com pot afectar el canvi que suposarà la digitalització i la transformació 4.0 dels llocs de treball en el futur sobre la bretxa de gènere en el mercat laboral, tant des del punt de vista de l’ocupació com dels salaris.

## 1. La presència femenina en l'àmbit tecnològic a Catalunya

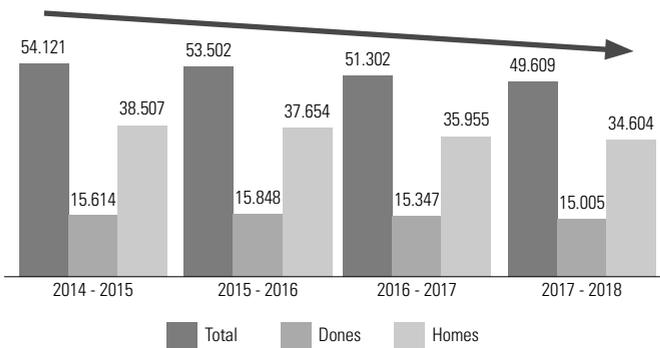
Les darreres dades publicades pel Ministeri d'Educació i Formació Professional<sup>1</sup> per comunitats autònomes, àmbit d'estudi i sexe, mostren que en el curs 2017-2018, el 54,5% de tots els estudiants matriculats en estudis terciaris a Catalunya eren dones, entesos com aquells estudiants que assistien a universitats públiques, privades o a distància. En total, dels 202.912 alumnes matriculats a Catalunya, 49.609 estaven matriculats en estudis STEM —Science, Technology, Engineering and Mathematics—, és a dir, el 24,4% del total d'estudiants.

Si més no, el nombre d'alumnes matriculats en graus STEM ha anat baixant els darrers quatre cursos, ja que ha passat de 54.121 alumnes en el curs 2014-2015, a 49.609 alumnes en el curs 2017-2018, fet que representa un descens acumulat del 8,3%. A aquesta baixada en les vocacions vinculades a la tecnologia, les enginyeries i les ciències, se suma el baix percentatge de dones que cursen aquests estudis. Concretament, en el curs 2017-2018 només hi havia matriculades 15.005 dones en graus STEM, que representa un 30,2% de l'alumnat. L'evolució descendent en les matriculacions a titulacions STEM també s'ha donat entre les dones, però només en els darrers dos cursos, acumulant una caiguda del 5,3% aquests últims dos anys (gràfic 1).

La bretxa entre el percentatge de dones i homes que cursen carreres STEM està pràcticament estabilitzada entorn al 30% en els últims quatre cursos, amb una lleugera tendència a l'alça. Per tant, les dades mostren que cada vegada es matriculen més dones en les universitats catalanes però aquest increment no s'ha traduït en una reducció dels desequilibris tradicionals de gènere. És per això que s'assenyala la necessitat d'incentivar la incorporació de dones en aquest àmbit, considerat com un sector estratègic per a la societat del futur.

Ara bé, la diferència de gènere en els camps purament tècnics —és a dir, excloent les ciències de la vida, física, química i arquitectura— és encara més gran. Això és així perquè el nombre de dones que es graduen en camps com les ciències biològiques, inclosos en el concepte STEM, doblen el

Gràfic 1. Nombre de matriculats en graus universitaris STEM a Catalunya, per sexe

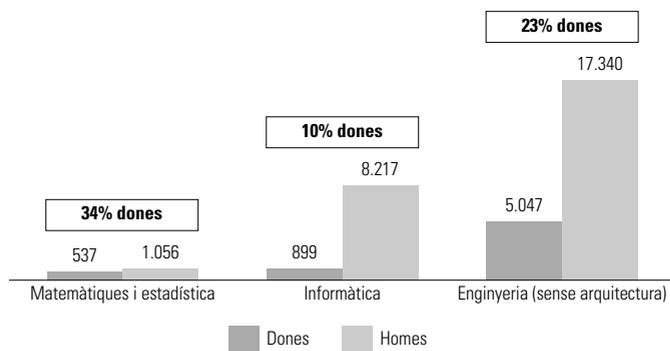


Font: Ministeri d'Educació i Formació Professional

NOTA: STEM inclou: 1) Ciències de la vida, Física, Química, i Matemàtiques i estadística; 2) Informàtica; 3) Enginyeries i Arquitectura.

1 <http://www.educacionyfp.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/universitaria.html>

Gràfic 2. Alumnats matriculats en graus universitaris TIC\* a Catalunya per sexe. Curs 2017-2018

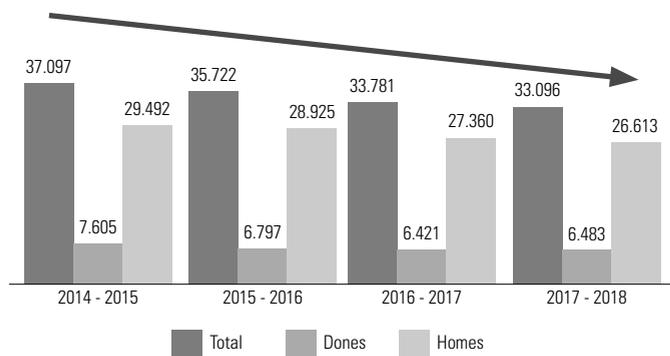


Font: Ministeri d'Educació i Formació Professional

\*NOTA: TIC inclou: 1) Matemàtiques i estadística; 2) Informàtica; 3) Enginyeries.

dels homes, mentre que les dones estan molt poc representades en els graus estrictament tècnics com són la informàtica (només el 10%), l'enginyeria (el 23%) i matemàtiques i estadística (el 34%) (gràfic 2). A la suma d'aquests tres àmbits d'estudi l'anomenarem, a partir d'ara, "estudis superiors en graus TIC".

Gràfic 3. Nombre d'alumnats matriculats en graus TIC\* a Catalunya, per sexe



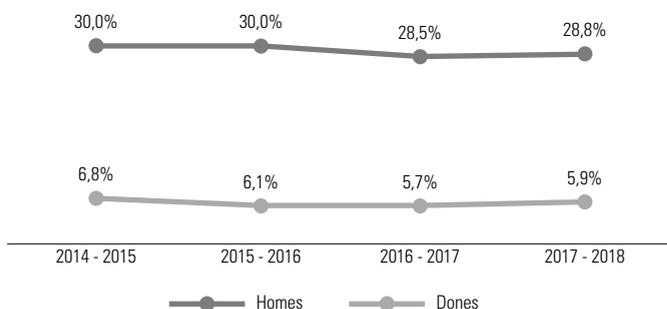
Font: Ministeri d'Educació i Formació Professional

\*NOTA: TIC inclou: 1) Matemàtiques i estadística; 2) Informàtica; 3) Enginyeries.

Malgrat la creixent demanda d'especialistes en tecnologia i perfils digitals en el món laboral, el percentatge d'alumnats que estan cursant un grau universitari en àmbit TIC a Catalunya, en termes agregats, està disminuint amb més força que si considerem l'àmbit STEM, que és més ampli. En els darrers quatre cursos, el nombre de matriculats ha disminuït un 10,8% (un 14,8% en dones, i en homes un 9,8%). Per àmbits formatius, aquest descens s'explica per la caiguda en les matriculacions d'enginyeria (-18%), mentre que en informàtica han augmentat un 5%, i en matemàtiques i estadística un 34% acumulat (gràfic 3).

Una anàlisi més detallada sobre les dades per àmbit d'estudi i gènere a Catalunya el curs 2017-2018 mostra que els estudis purament TIC —incloent únicament matemàtiques, estadístiques, informàtica i enginyeria— concentren només el 16,3% del total de matriculats en estudis terciaris, dels quals només el 19,6% són dones, és a dir, un de cada cinc estudiants és dona. Això vol dir que de totes les dones matriculades a la universitat el curs 2017-2018 només un 5,9% van realitzar estudis de TIC, mentre que en el cas dels homes va ser l'opció escollida pel 28,8% dels matriculats. Els homes es matriculen 4,1 vegades més que les dones en estudis superiors en TIC a Catalunya. Aquesta opció d'estudis és cada vegada menys escollida entre els estudiants, com demostra el fet que fa quatre anys el percentatge de dones que cursaven aquests estudis era 6,8% i el d'homes el 30%, però la bretxa de gènere s'ha mantingut idèntica (gràfic 4).

**Gràfic 4. Bretxa de gènere en la matriculació de graus universitaris TIC a Catalunya (% sobre la població total matriculada)**



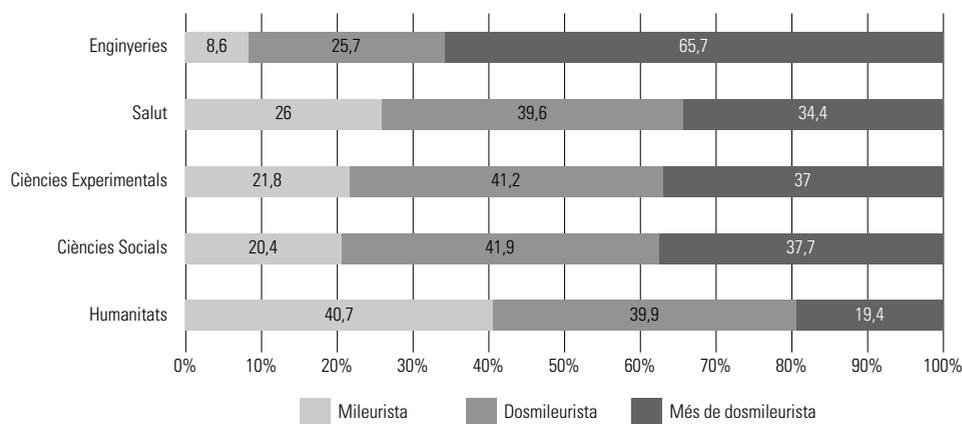
Font: Ministeri d'Educació i Formació Professional

En termes de graduats, la participació de les dones és una mica més alta que en termes de matriculats, però les conclusions no canvien. Per exemple, en el curs 2017-2018 van titular-se 7.426 estudiants de grau i 4.798 de màster en estudis superiors STEM, dels quals el 35% eren dones. Si acotem l'àmbit d'estudi únicament al sector TIC el nombre d'alumnes totals titulats en grau i màster va ser de 7.030 alumnes, un 23,7% dels quals eren dones.

Aquest fenomen no és exclusiu de Catalunya. La bretxa entre homes i dones que es gradua en l'àmbit de les TIC és persistent a tota la UE. Les diferències més importants es troben, en termes absoluts, a Malta i a Finlàndia. En termes relatius, les diferències més importants són a Bèlgica, Eslovàquia, Luxemburg i Lituània, on el nombre de graduats en tecnologies de la informació i la comunicació masculins és deu vegades més gran que les dones (Comissió Europea, 2018).

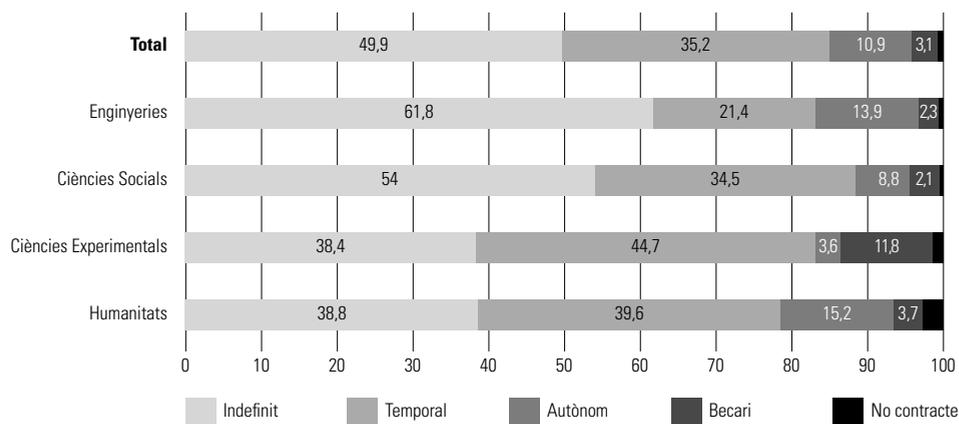
Així doncs, la demanda de tecnòlegs i enginyers està creixent, però les matriculacions no augmenten al mateix ritme malgrat que és la formació que ofereix una ocupació de més qualitat, tant des del punt de vista de l'estabilitat de l'ocupació com del nivell salarial. D'acord amb els resultats de l'enquesta de l'Agència de Qualitat Universitària (AQU) de 2017, les branques d'Enginyeria són clarament les que obtenen uns guanys salarials més elevats (gràfic 5). Concretament, dos de cada tres graduats

**Gràfic 5. Guanys dels graduats ocupats a temps complet per àmbit de coneixement, al cap de tres anys de graduar-se. Any 2017**



Font: "La inserció laboral dels graduats i graduades de les universitats catalanes", AQU 2017

**Gràfic 6. Situació laboral al cap de tres anys de la graduació per àmbit de coneixement. Any 2017 (en % sobre el total de graduats en cada àmbit)**



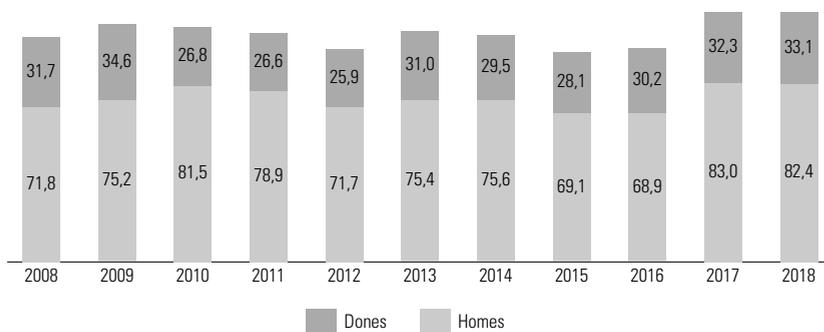
Font: "La inserció laboral dels graduats i graduades de les universitats catalanes", AQU 2017

té un salari superior als dos mil euros al cap de tres anys de graduar-se. Aquest percentatge baixa fins al 34%-37% en les branques de Salut, Ciències experimentals i Ciències socials. Així mateix, les carreres d'enginyeria són les que ofereixen més estabilitat: gairebé un 62% dels graduats universitaris que han finalitzat els estudis fa tres anys han aconseguit un contracte fix, davant del 54% en els graus de ciències socials, 38% en les ciències experimentals, o 39% a les humanitats (gràfic 6). Això vol dir que una bretxa de gènere important en l'elecció d'aquestes carreres, acabarà

tenint conseqüències sobre la qualitat de l'ocupació de les dones, podent arribar a ampliar-se les desigualtats existents actualment.

En l'àmbit de la Formació Professional els resultats no són millors, tot el contrari, ja que en els darrers anys s'observa una tendència a la masculinització dels estudis de formació professional, sobretot en aquells que estan estretament relacionats amb la tecnologia i la indústria. En la branca d'informàtica i comunicació els homes representen el 94% dels estudiants matriculats, en fabricació i mecànica el 93%, en instal·lació i manteniment el 97%, en electricitat i electrònica el 96% i en transport i manteniment de vehicles el 97%. Aquests resultats cobren especial rellevància pel desenvolupament tecnològic i industrial que s'està produint en el mercat laboral i per tractar-se de llocs de treball que, en general, tenen una elevada ocupabilitat i bona remuneració. En aquest sentit, els estudis sobre la matèria no són optimistes respecte al futur. El pes dels rols de gènere és un dels elements

Gràfic 7. Ocupació en el sector TIC a Catalunya (milers de persones)



Font: INE (EPA)

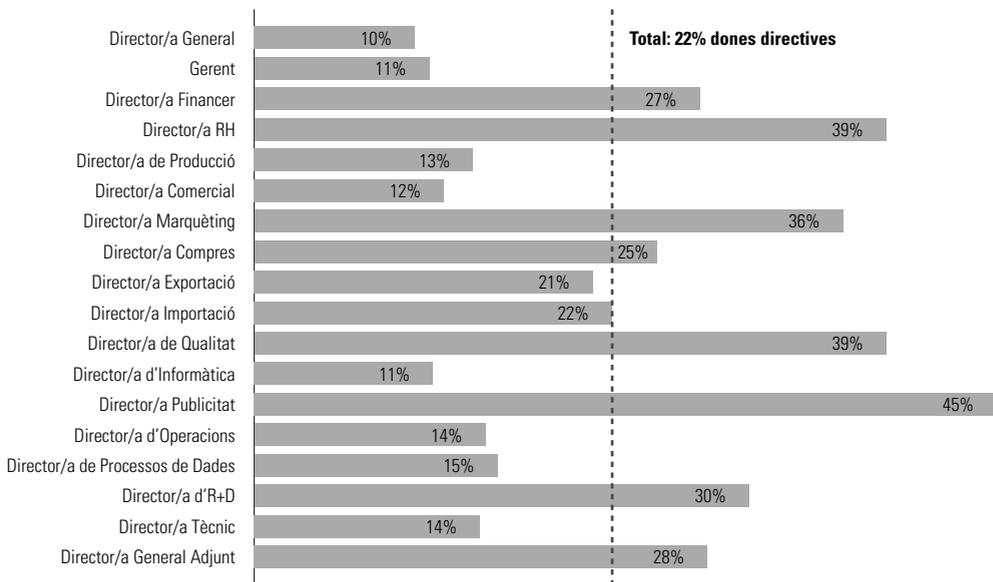
Sector TIC: sector Informació i comunicacions ( J )

determinants pel qual les noies tendeixen a escollir famílies professionals lligades a ocupacions típicament femenines i no s'espera una reversió de la bretxa formativa, ja que la tendència apunta a un increment d'aquesta (Ajuntament de Barcelona, 2018).

L'escassa vocació tecnològica entre les dones també es manifesta quan s'analiza la presència femenina en l'ocupació a les empreses del sector de la informació i comunicacions. Les dones representen el 29% de l'ocupació en aquest sector a Catalunya l'any 2018, un percentatge que en mitjana s'ha mantingut força estable des de l'inici de la sèrie el 2008 (gràfic 7). Tanmateix, aquí s'estarien considerant no només els perfils tecnològics, sinó totes les ocupacions que hi ha en aquestes empreses (administració, comercial, màrqueting, finances, etc.). De fet, la major part de les dones ocupades en aquest sector se situen en llocs de treball no relacionats directament amb les TIC, sinó en tasques de gestió.

Una altra dada a nivell més global és el percentatge de llocs de treball ocupats per dones a empreses d'alta tecnologia (Apple, Google, LinkedIn, Facebook, Twitter i Amazon). Segons l'informe *Mujeres y Tecnología* (UGT, 2017), el nombre de dones empleades en llocs relacionats amb la tecnologia d'aquestes empreses no supera en cap cas el 20%, mentre que els llocs no-tecnològics freguen la paritat en la majoria de companyies.

**Gràfic 8. Percentatge de dones directives per àrees funcionals. (3.383 empreses catalanes de l'art. 75<sup>1</sup> de la Llei d'Igualtat)**



<sup>1</sup> Empreses que han de publicar comptes no abreujats: amb actiu >11.400.000 €, facturació > 22.800.000 €, treballadors > 250  
Font: Informa D&B (dades de març de 2019)

Finalment, si s'analitzen els càrrecs directius en departaments amb relació directa amb la tecnològica, s'observa que la presència femenina és molt baixa. Les dades han estat facilitades per Informa D&B i publicades per l'Observatori Dona Empresa i Economia de la Cambra de Comerç de Barcelona, i fan referència a les 3.383 empreses catalanes subjectes a l'art. 75 de la Llei d'Igualtat (tenen més de 250 treballadors, un actiu superior als 11,4 milions d'euros o una facturació de més de 22,8 milions d'euros). Les dones només són l'11% en les direccions d'informàtica, el 15% en les direccions de processos de dades, el 14% en les direccions d'operacions i el 14% en les direccions tècniques, uns percentatges molt inferiors al 22% que representen en el conjunt dels càrrecs directius, i lluny dels percentatges superiors als 30% que s'observen en les direccions dels departaments de màrqueting, recursos humans, qualitat o publicitat (gràfic 8).

El sector tecnològic i digital presenta obstacles específics, a banda dels genèrics que s'observen al conjunt de l'economia, per al desenvolupament professional de les dones. Les principals causes són la manca de referents femenins, l'estereotip masculí associat a la tecnologia, les barreres organitzatives que poden desmotivar o desplaçar la carrera professional de les dones des de l'àmbit més tècnic fins a l'àmbit de la gestió empresarial (màrqueting, comercialització, etc.), i les jornades intenses i la disponibilitat necessària per incorporar-se a unes funcions que tenen una cultura molt masculinitzada i que genera conflictes i incompatibilitat amb el temps dedicat al treball de cura.

En els darreres anys s'han posat en marxa multitud d'iniciatives tant en l'àmbit formatiu com en l'empresarial per promoure la inclusió de les dones en aquest sector, però l'impacte de les mateixes ha estat molt relatiu. El diagnòstic és sempre el mateix: existeixen barreres socioeconòmiques que impedeixen i/o desincentiven l'entrada o l'accés de les dones a les TIC (Ajuntament de Barcelona, 2018).

## 2. L'impacte en el futur mercat laboral de la revolució 4.0, amb visió de gènere

La demanda de titulats TIC augmentarà els propers anys per donar resposta a la revolució tecnològica que s'està produint. Concretament, s'espera que la demanda d'ocupacions en el sector de les TIC arribi almenys a 500.000 places vacants el 2020 a la UE. Això suposa una gran oportunitat per als joves, però a la vegada planteja un gran repte a la comunitat educativa per la falta de professionals que puguin cobrir-los i la necessitat de formar-los en un termini relativament curt.

A l'economia espanyola, segons l'informe *La digitalització: ¿Crea o destrueix llocs de treball?* elaborat per Randstad Research (2016) s'estima que la digitalització generarà 1,25 milions de llocs de treball a Espanya en els propers cinc anys (fins al 2022), 390.000 dels quals seran STEM. A partir d'aquestes dades, es pot estimar que a Catalunya, en els propers cinc anys, es crearan més de 67.000 llocs de treball STEM (uns 13.500 a l'any), però el nombre de titulats que surten de les universitats (grau i màster) hem vist que només està al voltant dels 12.000, per la qual cosa faltaran uns 1.500 titulats cada any, que podrà cobrir-se amb titulats procedents d'altres universitats espanyoles o estrangeres. En un càlcul més ambiciós, en faran falta 3.500 si es vol que la xifra de graduats STEM a Catalunya arribi gradualment fins a les 15.500 persones, una xifra que permetria assolir el 32,6% de graduats STEM, igualant així el percentatge que assoleix Alemanya, que és el país de referència en la Indústria 4.0 (Blanco et al. 2017). Per tant, aquest objectiu és inassolible sense una major participació de les dones en aquests estudis.

Segons l'estudi *L'impacte laboral de la Indústria 4.0 a Catalunya*, publicat a Papers de l'Observatori de la Indústria de la Generalitat de Catalunya (2018), que inclou una anàlisi de les contractacions laborals entre 2011 i 2016 a Catalunya, es comprova que la demanda de perfils lligats a la Indústria 4.0 no només creixerà en el futur sinó que ja ho està fent en el present. Entre les ocupacions que més creixen, n'hi ha diverses relacionades amb les TIC, com són els tècnics web; els tècnics de xarxes informàtiques; els tècnics d'enginyeria de telecomunicacions; els dissenyadors de bases de dades; els analistes de xarxes informàtiques; els analistes, programadors i dissenyadors de pàgines web; els especialistes en bases de dades i xarxes informàtiques o els administradors de sistemes i xarxes informàtiques. També hi destaquen altres ocupacions STEM (enginyers, arquitectes...). A l'extrem contrari, entre les ocupacions que més es deixen de contractar en destaquen algunes de manuals i rutinàries (artesans del tèxtil, cuir i matèries similars i teixidors; enfiladors de maquinària mecànica; joiers, orfebres i argenters; operadors de maquinària d'emalatge i etiquetatge; treballadors de conservació de fruites i hortalisses; sabaters; operadors de maquinària de moviments de terres i similars) així com algunes ocupacions tècniques intermèdies (tècnics de seguretat aeronàutica, supervisors d'enginyeria de mines i tècnics de refineries de petroli). La major part d'aquestes professions que normalment es basen en tasques repetitives estan en retrocés perquè estan sent substituïdes progressivament per màquines.

En aquest mateix estudi es calcula, seguint la metodologia de Frey i Osborne (2013), la probabilitat d'automatització per al conjunt dels treballadors catalans a partir de la llista de 485 professions i la informació del mercat laboral que proporciona l'EPA. Els resultats d'aquesta estimació mostren que un 35% dels treballadors catalans es dediquen a professions que, des del punt de vista tècnic, són susceptibles de ser automatitzades en les properes dècades amb una probabilitat elevada.

Les diferències per gènere en la distribució de llocs de treball segons el risc d'automatització no són significatives. Una possible explicació és que els homes acostumen a estar sobre-representats en les activitats econòmiques com transport, logística, indústria i construcció, ocupacions que la literatura preveu que tindran una elevada automatització. A més, els homes estan sobre-representats en càrrecs directius i ocupacions TIC que tenen un baix risc d'automatització. Les dones, per la seva banda, estan més representades en ocupacions relacionades amb l'educació, la salut, el treball social

o la cura de persones, que aparentment tenen un baix potencial de risc d'automatització. Però, al mateix temps, estan poc representades en la funció directiva i les ocupacions TIC, unes professions que tenen un baix risc d'automatització. Per tant, en total podria quedar compensat l'impacte positiu i negatiu de l'automatització sobre el mercat laboral femení.

Ara bé, no només cal analitzar l'impacte en la bretxa de gènere en el mercat laboral des del punt de vista de la quantitat (llocs de treball) sinó també de la qualitat (remuneració o ingrés mitjà).

Si la revolució tecnològica genera/manté llocs de treball en els sectors tecnològics i en els llocs directius que tenen una remuneració més elevada on les dones estan molt poc representades, i també els crearà/mantindrà en el sector de la cura de les persones (on els salaris són inferiors a la mitjana de l'economia) i on les dones són majoria, podria ampliar-se la bretxa salarial entre homes i dones en el futur.

### 3. Conclusions

Una de les conclusions d'aquest article és que, malgrat la creixent demanda d'especialistes en TIC i de perfils digitals derivats del canvi tecnològic que s'està produint en el mercat laboral, el nombre d'alumnes que escullen fer un grau universitari relacionat amb les TIC està disminuint i, a més, la presència femenina és baixa i es manté estable. Per tant, no s'estan corregint els desequilibris de gènere en l'àmbit formatiu.

Afrontar la revolució digital és un repte col·lectiu que requereix una resposta col·lectiva, i les dones no es poden quedar enrere en aquest objectiu, tant des del punt de vista de la formació com de l'ocupació i la presència en posicions de lideratge. A l'article s'ha pogut demostrar que les dones tenen una escassa presència en el sector TIC a Catalunya, una realitat que no és gaire diferent a la resta d'Espanya i d'Europa: actualment les dones són només el 19% dels matriculats en estudis superiors relacionats amb les TIC, el 29% de l'ocupació en el sector d'informació i telecomunicacions i el 10-15% en les direccions relacionades amb la tecnologia en les grans empreses.

La manca de dones en l'àmbit tecnològic tindrà un impacte negatiu en l'economia i en la societat, que es pot resumir en quatre punts:

1. Impacte negatiu en la innovació. Sense la visió femenina en els equips que desenvolupen tecnologia i innovació, la solució no serà l'òptima per a tota la societat perquè deixa de banda les necessitats i opinió de la meitat de la població. A més, està demostrat que els equips diversos aporten solucions més exitoses perquè responen amb més eficàcia a les necessitats reals del conjunt de la societat.
2. L'economia requereix de més perfils tecnològics dels que les universitats estan formant i, per tant, no serà possible cobrir la demanda futura sense la incorporació de més dones en aquests estudis.
3. La creixent rellevància de la Intel·ligència Artificial (IA) en el nostre dia a dia té implicacions des del punt de vista de gènere. En primer lloc, hi ha preocupació que l'aprenentatge automàtic pugui perpetuar, si no magnificar, els estereotips de gènere existents. Els algoritmes d'aprenentatge automàtic s'entrenen principalment mitjançant l'ús d'informació proporcionada per persones. Si hi ha un biaix de gènere, de raça o edat en el procés d'entrenament, la IA resultant també serà parcial, reforçant un cercle viciós amb resultats imprevisibles. Els biaixos històrics de gènere estan presents a les dades existents: llibres,

articles, notícies, pel·lícules, blogs, comentaris a les xarxes socials, etc. Les tècniques d'aprenentatge automàtic i d'aprenentatge profund, quan s'apliquen a cegues, incorporen els estereotips de gènere impresos en aquestes dades a través de patrons de llenguatge (Comissió Europea, 2018).

4. La bretxa salarial entre homes i dones s'ampliarà en el futur si es manté l'actual segregació sectorial en el mercat laboral. L'ocupació creixerà en les ocupacions tecnològiques i funcions directives, que tenen una alta remuneració i on les dones són poc presents, i també creixerà en les ocupacions d'atenció a les persones, que estan majoritàriament ocupades per dones però tenen una retribució més baixa. Per tant, en global l'impacte de la digitalització sobre la bretxa de gènere en el mercat laboral pot ser nul des del punt de vista del nombre d'ocupacions, però sí pot ampliar-se la bretxa salarial de gènere.

#### 4. Propostes<sup>2</sup>

El primer grup de propostes té com a finalitat promoure l'interès dels joves, i especialment de les noies, pels estudis superiors en TIC. L'origen de la manca d'interès es troba a l'escola i als instituts, on les assignatures de ciències com les matemàtiques es presenten com a matèries complicades i poc aplicades. És fonamental que les universitats i els centres de secundària facin un esforç per millorar els serveis d'orientació perquè els alumnes prenguin la decisió sobre què estudiar amb una visió més completa sobre com serà la seva inserció laboral des del punt de vista de l'ocupabilitat, salaris, carrera professional, etc.

Per augmentar la participació de les dones en la formació tècnica i tecnològica, tant a nivell de formació professional com d'estudis universitaris, caldria apropar la tecnologia a les noies molt abans del moment en què han d'escollir la carrera, ja des de primària, introduint, per exemple, disciplines obligatòries com la programació amb orientació pràctica, millorant la confiança i autoestima de les noies en relació amb les assignatures de ciències i tecnologia, i també mitigant l'impacte de les influències socials com estereotips de gènere, rols models, família, professors, material pedagògic, etc. També s'han d'impulsar programes (públics o privats) entre les noies joves del tipus premis, jornades, visites a empreses, per aproximar-se al món de la tecnologia. En els estudis cal treballar i donar importància a les competències que més valoren les empreses: creativitat, adaptació al canvi, transparència i treball en equip, que són competències clarament femenines. Finalment, es pot millorar l'atractiu per a les dones de la formació tècnica augmentant la visibilitat de models femenins, treballant en l'eliminació d'estereotips i també promovent la finalitat "social" que es pot aconseguir a través de la tecnologia (és a dir, prioritzar el "per a què serveix?" enlloc del "com?"). Cal donar el missatge a la joventut que amb la tecnologia es pot canviar el món, es pot fer un planeta més sostenible, més ecològic, més solidari, etc.

El segon grup de propostes està orientat a retenir i potenciar les dones que han decidit cursar estudis tècnics perquè no abandonin o orienten la seva sortida professional cap a àmbits no tècnics i, per tant, amb menor incidència en la revolució tecnològica i en la innovació que és el gran repte de la societat actual. L'empresa ha de treballar per assegurar que les dones tinguin les mateixes oportunitats professionals que els homes, augmentar la flexibilitat de l'horari de treball per facilitar la compatibilitat amb les responsabilitats familiars (tele-treball, compensació d'horaris, jornades intensives, selecció de torn, etc.), incentivar que els homes també facin ús de les mesures de conciliació que ofereix l'empresa i, sobretot, cal treballar per la igualtat de sous entre homes i

---

<sup>2</sup> Bona part de les propostes deriven de Poveda (2018a).

dones que tenen les mateixes responsabilitats. També és important tenir processos de promoció que premin la meritocràcia, i no el presencialisme. Així mateix, cal donar visibilitat a les dones en els rols tecnològics, per exemple, garantint que hi hagi mínim una dona en els processos de selecció de perfils tècnics. En les polítiques d'identificació i promoció del talent intern de l'empresa cal crear xarxa de dones per apoderar-les i que es presentin als processos de promoció interna. També cal el suport dels seus responsables directes, perquè moltes vegades el més difícil no és arribar, sinó que el veritablement complicat és mantenir-se. Finalment, s'han de trencar barreres culturals, per exemple, ubicant dones en posicions on abans només hi havia hagut homes (sobretot en les àrees de producció) per generar referents femenins.

Finalment, la promoció de les dones al capdavant dels departaments tècnics i tecnològics de les empreses és una de les mesures més efectives per l'efecte imitació i de generació de rols que implica, tant dins de les empreses com en el conjunt de la societat. Per fer-ho possible cal que les empreses tecnològiques facin accions positives per promoure les dones i donin el suport necessari per a que tinguin èxit (programes de *mentoring*, per exemple) i garantir que els criteris de promoció s'apliquen igual per a homes i dones (estudis demostren que les empreses prefereixen finançar l'MBA a homes perquè pensen que obtindran un major retorn perquè les dones poden abandonar la carrera professional quan són mares). Així mateix, es proposa establir quotes temporals en els comitès executius i consells d'administració de les grans empreses fins que hi hagi un mínim de paritat i es produeixi un canvi cultural. En aquest sentit, és cabdal que la direcció, especialment els CEOs, es comprometin en aquest objectiu de promoure la igualtat dins les empreses tecnològiques, i l'han d'impulsar des del lideratge fixant objectius concrets, aprovant un pla i establint terminis. Cal visibilitzar els grans beneficis que l'empresa obté a canvi d'impulsar la presència de les dones en els llocs tècnics i directius, com per exemple, millor organització, més creativitat, menors riscos financers, més diversitat d'opinions i visió global, millors resultats econòmics, més transparència i més treball en equip. Molts estudis han demostrat científicament que aquestes competències predominen en la població femenina i que els beneficis per a les empreses en termes de resultats econòmics són clarament positius.

En conclusió, és necessari establir una agenda política que es proposi reduir les desigualtats manifestes en la presència de les dones en la formació i el sector empresarial TIC si no volem que la bretxa de gènere en els propers anys s'ampliï encara més. Aquesta agenda ha de treballar fonamentalment en les causes estructurals del problema i ha de tenir en compte que els interessos no només depenen de les motivacions personals, sinó que influeixen les condicions de l'entorn, les construccions socials i els estereotips que les acompanyen. Per això, és necessari el compromís i el treball conjunt de tots els agents –ensenyament, empresa, famílies, política i institucions– així com disposar d'informes i dades que posin en evidència la situació actual i acompanyin al disseny, seguiment i avaluació de les polítiques adoptades.

## **BIBLIOGRAFIA**

Ajuntament de Barcelona (2018): *L'ecosistema de les TIC des de la perspectiva de gènere a Barcelona*.

Agu (2017): *La inserció laboral dels graduats i graduades de les universitats catalanes*

Blanco, R. i Poveda, C (2013): *Anàlisi comparada dels factors de competitivitat a la indústria catalana*. Memòria Econòmica de Catalunya 2012, Consell General de Cambres de Catalunya

Blanco, R., Fontrodona, J. i Poveda, C (2018): *La industria 4.0: el estado de la cuestión*. Economía industrial. Núm. 406. Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.

Blanco, R., Fontrodona, J. i Poveda, C (2017): *La industria 4.0 a Catalunya*. Memòria Econòmica de Catalunya 2016, Consell General de Cambres de Catalunya

Comissió Europea (2018) *Women in the Digital Age*.

Estadístiques del Ministeri d'Educació i Formació Professional

Frey, K. B. i Osborne, M. (2013): *The future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation?* University of Oxford.

Hernández, J.M i et al. (2018): *L'impacte laboral de la Indústria 4.0 a Catalunya*. Papers de l'Observatori de la Indústria. Núm. 3. Departament d'Empresa i Coneixement.

Morrón, A. (2016): *“¿Llegará la Cuarta Revolución Industrial a España?”*, Informe Mensual 08, núm. 398. CaixaBank Research

Poveda, C (2015): *La nova indústria. Actualització de les dades a partir de les taules input-output de Catalunya*. Articles d'Economia industrial núm. 3. Departament d'Empresa i Ocupació, Generalitat de Catalunya.

Poveda, C. (2018a): *Les dones en el sector industrial a Catalunya*. Papers de l'Observatori de la Indústria. Núm 1. Departament d'Empresa i Coneixement.

Poveda, C (2018b): *Aspectes a millorar en la transició dels graduats universitaris al mercat laboral. Què opinen les empreses?* Memòria Econòmica de Catalunya 2017. Consell General de Cambres de Catalunya.

Randstad Research (2016): *La digitalización: ¿crea o destruye empleo?*

UGT (2017): *Mujer y Tecnología*

Vogler-Ludwig, K., Düll, N. i Kriechel, B. (2016): *The German labour market 2030. Economy and labour market in the digital age*. Economix Research and Consulting

# Ciència, innovació i desigualtats a la UE

Teresa Riera

## 1. Introducció

Avançar cap a una economia sobre la base del coneixement és indispensable per tal de garantir la competitivitat de l'economia europea i, per tant, créixer i crear ocupació. A aquesta conclusió, que avui dia ningú discuteix, hi arribaren l'any 2000 els caps d'estat i de govern reunits a la cimera de Lisboa quan, alarmats per la pèrdua de competitivitat productiva i comercial de la UE (provocada sobretot per la "deslocalització" d'empreses cap a l'est i de laboratoris cap a l'oest, i per l'èxode de talent jove cap als EEUU) veien com el seu sistema de producció quedava en entredit, i com la UE perdia terreny en l'economia mundial en favor dels seus competidors tradicionals i emergents. (RISE, 2015)

Per tornar al camí del creixement, competir globalment i alhora garantir els estàndards socials i de sostenibilitat que la distingeixen, la UE no pot sostenir la seva competitivitat en una reducció dels costos de producció en base a variacions en els actius tradicionals de mà d'obra i capital com fan altres països, on aquests drets no estan tan desenvolupats. Al contrari, l'única manera possible exigeix situar al coneixement com un actiu indispensable de la productivitat. Un coneixement que es genera principalment a les universitats i centres de recerca (ciència), però que després s'ha d'aplicar (innovació) per donar un valor afegit als productes i serveis propis del procés de creació o transformació en el que es participa. (RISE, 2017)

A més a més, els beneficis de la recerca i innovació (R&I) de qualitat no es limiten al creixement econòmic. El coneixement és també l'instrument principal per identificar i resoldre els greus reptes d'abast global als què s'enfronta la humanitat, com ara el canvi climàtic, la gestió de l'aigua, el subministrament d'energia, la ciberseguretat, la pobresa o les epidèmies, que comprometen, en gran mesura, les perspectives de supervivència de generacions futures (Salmi, 2015). Així doncs, la ciència i la innovació són indispensables per assolir els objectius de desenvolupament sostenible (SDG) (Comissió Europea, 2015) (RISE, 2019).

És clar, doncs, que una economia com l'europea que té com a base el coneixement, més desigualtat d'esforços en R&I es tradueix en més desigualtat econòmica i social, fet que a la vegada entra en contradicció amb els objectius de cohesió que la UE contempla entre els seus principis i valors fonamentals recollits en el tractat. (Blanco, Gu, and Prieger, 2016).

Per tant, retallar en sectors estratègics com l'educació, la recerca o la innovació, que són aquells que fan possible el sorgiment de coneixement i sustenten la seva transferència al sistema productiu, a més d'abatre un dels fonaments de l'Estat del Benestar, fa malbé de forma irreversible la nostra competitivitat. És evident doncs, que un sistema sòlid i inclusiu de ciència i innovació requereix una inversió suficient, constant i independent dels cicles econòmics i polítics que se succeeixen, que li permeti fer l'esforç necessari per explotar tot el seu potencial.

Durant la crisi econòmica alguns països van apostar per continuar incrementant la inversió en recerca i innovació, mentre que d'altres la van començar a disminuir. Aquesta falta de visió estratègica d'alguns Estats membres (EEMM) ha provocat una important fractura a la UE que és important corregir. Per això, a l'apartat 2, s'analitzen aquestes desigualtats d'esforç en recerca i innovació i les seves conseqüències.

Però si la recerca i la innovació produeixen creixement econòmic i benestar social, és important també que els beneficis d'aquesta riquesa es reparteixin equitativament. Per això, a l'apartat 3 s'analitza l'impacte de la ciència i la innovació sobre les desigualtats socials, posant especial atenció en tres àmbits: l'educació, la sanitat i l'ocupació.

Finalment, a l'apartat 4 es tracten les desigualtats de gènere en l'àmbit de la ciència i la innovació i la seva repercussió sobre l'excel·lència dels resultats, com també sobre l'eficiència dels sistemes de R&I.

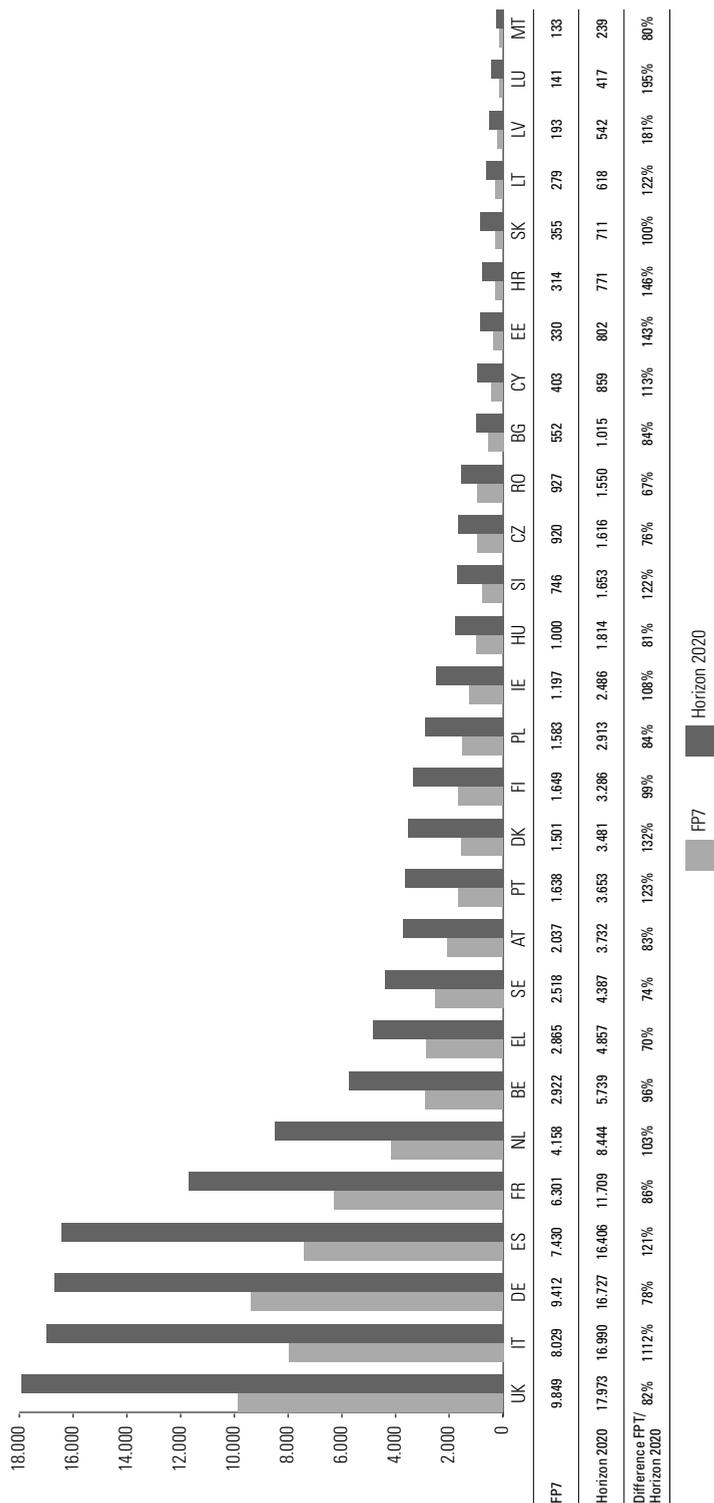
## **2. Desigualtats d'esforç en R&I entre els EEMM de la UE**

Durant la crisi alguns països van adoptar mesures d'austeritat que van afectar molt negativament als seus sistemes de recerca i innovació, i que van contribuir a augmentar les desigualtats d'esforç en R&I entre els diferents EEMM. Desigualtats que encara avui persisteixen. Les dades conjuntes de participació de cada Estat Membre tant a FP7 com a Horitzó 2020 reflecteixen clarament aquesta divisió (veure gràfic 1).

Aquestes dades mostren que tots els Estats membres tenen un compromís més fort amb Horitzó 2020 del que tenien amb el programa marc (PM) de R&I anterior: 7PM. (el nombre de sol·licituds presentades gaire bé dobla el nombre presentat durant el 7PM per any). Però encara una mica més de la meitat (53%) d'aquestes sol·licituds inclouen entitats ubicades a només cinc països: Regne Unit, Itàlia, Alemanya, Espanya i França. En general, gairebé vuit de cada deu sol·licituds provenen d'entitats dels països de la UE15. Aquests països també constitueixen el 83% de la població de científics i enginyers a Europa, i representen el 96% de les inversions de la UE28 en recerca i desenvolupament (Comissió Europea, 2018a).

Per separat, cadascun dels components del programa marc posen en relleu aquestes desigualtats encara persistents. Així, per exemple, en relació amb la participació en les convocatòries de les ajudes Consell Europeu de Recerca (ERC), la divisió és clara.

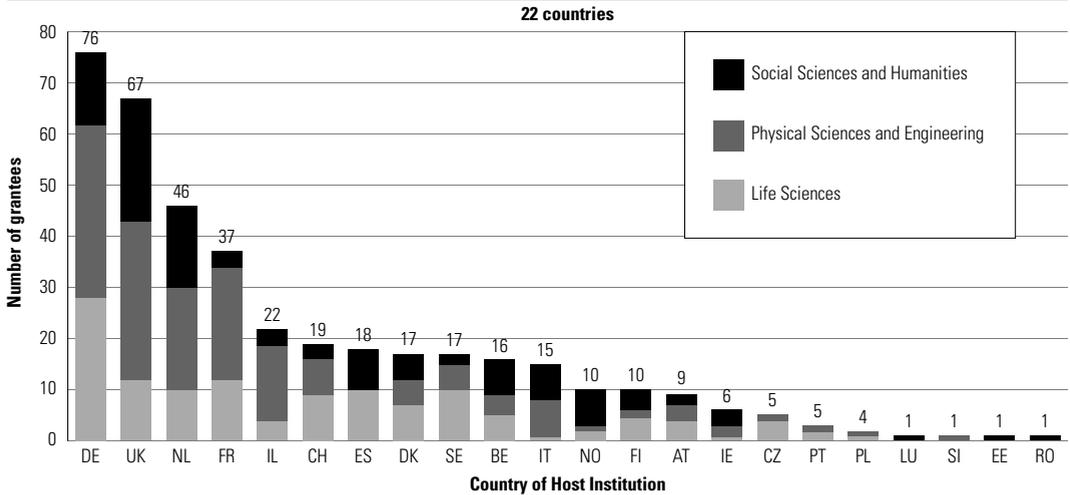
Figure 1. Number of applications to FP7 and Horizon 2020 per year per Member State



Source: European Commission, DG RTD, based on CORDA data, Cut-off date 1 July 2018

La figura adjunta mostra com les *Starting Grants*, que són les ajudes de l'ERC que van dirigides a finançar a investigadors i investigadores que estiguin creant el seu propi equip o programa de recerca independent per desenvolupar projectes innovadors a la frontera de qualsevol de les àrees de coneixement, han arribat a només 22 estats membres i de manera molt desigual:

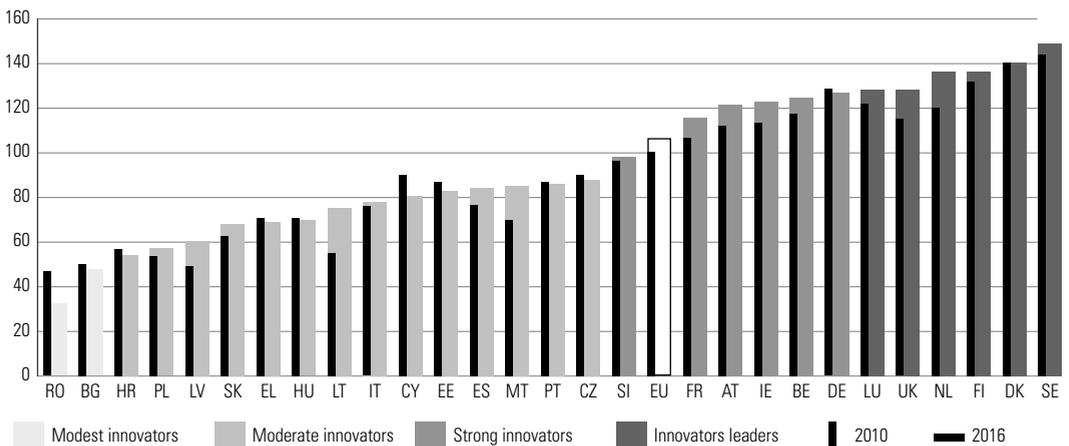
ERC Starting Grants 2018. Grantees by Country of Host Institution & domain.



El mateix succeeix amb les altres modalitats d'ajuts (ERC, 2018).

Pel que fa a la innovació, les dades que proporciona els Innovations Union Scoreboards del 2018 (Comissió Europea, 2018b), i les anteriors, són també prou significatives:

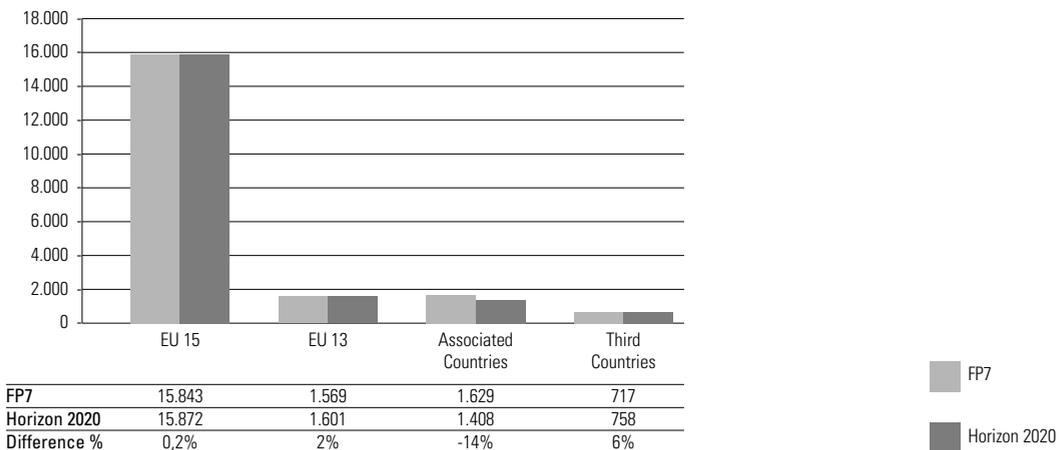
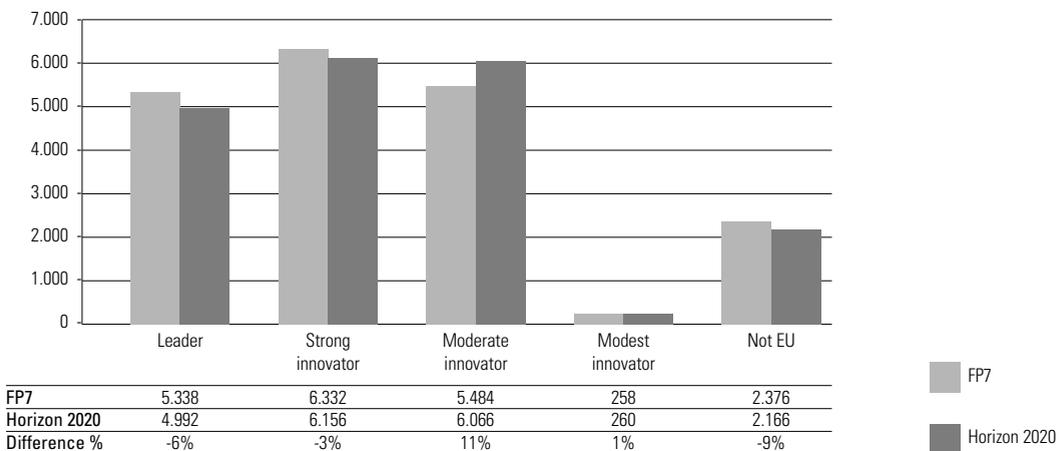
European Innovation Scoreboard 2018: country ranking



Les institucions ubicades a països que són “líders d’innovació” o “innovadors forts”, segons l’agrupació que fa l’European Innovation Scoreboard 2019, tendeixen també a presentar projectes amb més freqüència que els altres grups de països. El 59% de les sol·licituds dels països de la UE28 provenen dels 12 països classificats com a “líders de la innovació” o “innovadors forts”, mentre que el 41% provenen dels 16 països classificats com a innovadors “modestos” o “moderats”.

La participació a Horitzó 2020 de països no comunitaris ha disminuït un 9% en comparació amb el 7PM. Per contra, les participacions dels països de la UE15 i la UE13 van augmentar lleugerament (0,2% per a la UE15 i el 2% per a la UE13). Segons l’European Innovation Scoreboard del 2018, la participació dels països “Líders de la innovació” i dels “Innovadors forts” a Horitzó 2020 ha disminuït en relació al 7PM, mentre que la participació de “moderats” i “innovadors modestos” ha augmentat.

Number of participations to Horizon 2020 and FP7 per year per country groups (EIS 2018, EU15/13)



En relació a les causes d'aquesta fractura, els experts conclouen que les dades sobre les variacions de participació:

1. Presenten una imatge complexa que requereix diferents nivells d'anàlisi i que no admet conclusions simples (per exemple, no es tracta d'una qüestió "Nord vs. Sud" o de "Nous EEMM vs. Vells EEMM"). No és només una qüestió territorial, i per tant no s'ha d'abordar només amb mesures territorials.
2. No només hi ha variacions entre Estats membres, sinó també variacions regionals dins d'un mateix Estat membre, per exemple a causa d'una concentració significativa de l'activitat investigadora en alguns centres importants.
3. L'anàlisi de la participació no s'ha de centrar només en els retorns financers, sinó que també ha de tenir en compte beneficis no financers importants i a més llarg termini, tals com l'adquisició de coneixements, la transferència de tecnologia i la creació de xarxes.
4. Es poden explicar segons una sèrie de factors, alguns d'ells responsabilitat dels EEMM:
  - a) El nivell d'inversió en recerca i innovació de l'Estat membre. Hi ha una clara correlació: a més inversió de l'estat membre, més participació en el PM
  - b) La capacitat d'establir sinergies entre el PM i el sistema nacional de recerca
  - c) L'experiència de l'Estat membre amb els procediments del PM
  - d) El nivell salarial de l'Estat membre
  - e) L'accés a xarxes
  - f) La dimensió dels projectes que exigeixen les convocatòries
  - g) La capacitat d'informació, comunicació, formació i disponibilitat d'assessorament

Aquesta anàlisi evidencia que molts dels factors que expliquen les desigualtats de participació són responsabilitat dels EEMM, i que l'ús de fons estructurals no és suficient per reduir la fractura.

El Programa Marc de R&I és el principal instrument del qual disposa la UE per finançar la recerca i la innovació, i per tant, és una eina molt important per a intentar reduir aquestes desigualtats.

El Programa Marc: Horitzó 2020 (CE, 2013), encara vigent, incorpora per primera vegada un instrument específic: "Difondre l'excel·lència i ampliar la participació: una millor utilització del potencial d'excel·lència de la UE" amb l'objectiu de contribuir a ampliar la participació dels Estats membres i de les regions en el Programa Marc europeu de R&I (CE, 2018c), però malgrat l'esforç, la fractura persisteix.

L'avaluació a mig termini d'Horitzó 2020 que, tal com indica el reglament, es va fer transcorreguda la primera meitat de vigència del programa (CE, 2017), va analitzar l'efectivitat d'Horitzó 2020 per reduir aquestes desigualtats aportant una sèrie de recomanacions a la CE amb aquesta finalitat:

1. La Comissió Europea i els Estats membres han d'assumir la responsabilitat conjunta que els pertoca per assolir l'objectiu del 3% del PIB dedicat a la R&I (combinant la inversió pública i privada). La Comissió Europea ha de vetllar i animar als EEMM a què augmentin adequadament els seus pressupostos nacionals d'R&I i s'ha d'assegurar que l'educació, la recerca i la innovació, a cada país i regió de l'EU estiguin ben finançades.
2. S'han d'identificar millor les sinergies que es poden establir entre Horitzó 2020 i els sistemes nacionals de recerca, a fi d'establir una bona coordinació que beneficï el sistema europeu de ciència i innovació en el seu conjunt.

3. S'han d'establir mecanismes per ajudar al fet que els Estats membres coneguin millor els procediments per accedir al PM.
4. La Comissió Europea ha d'instar als Estats membres a què millorin els nivells salarials del seu personal investigador i contribuir a promoure PiMEs innovadores.
5. S'ha de promoure l'accés a les xarxes.
6. S'ha d'establir un equilibri entre els projectes de mida mitjana i gran en les convocatòries d'Horitzó 2020.
7. S'ha de millorar la informació, la comunicació, la formació i la disponibilitat d'assessorament per reduir les desigualtats.
8. S'ha de millorar el pressupost dels instruments creats específicament per ampliar la participació i l'avaluació per corregir els errors i, si cal, proposar nous instruments.

### **3. La ciència i la innovació per acabar amb les desigualtats econòmiques i socials**

És clar, doncs, que el coneixement és a Europa un factor clau pel creixement econòmic, i per tant, la ciència i la innovació són una font de riquesa fonamental. Ciència, innovació, emprenedoria, economia i societat estan, doncs, íntimament relacionades (Tataj, 2015), pel que és important analitzar cap a quin món ens poden portar els actuals avenços de la ciència i la innovació per, si cal, poder actuar en conseqüència.

Tal com explica Mariane Mazzucato (Mazzucato, 2018), la innovació no té només una intensitat, sinó que també té una direcció. Aprofitant la direccionalitat de la innovació, aprofitem també el poder de la recerca i la innovació per assolir, a més dels objectius econòmics, socials i polítics més amplis, un creixement basat en la innovació més equitatiu i sostenible.

Des d'una perspectiva socialment responsable, la gran pregunta seria: Els beneficis de la ciència i la innovació ens condueixen cap a un món més just, o cap a la direcció oposada? En altres paraules: Els beneficis de la ciència i la innovació es reparteixen dins la societat de manera equitativa? Quin és l'efecte general de les activitats de recerca i d'innovació damunt les desigualtats? Poden acabar o almenys reduir les desigualtats en el món? Afavoreixen, doncs, la ciència i la innovació un creixement inclúsiu?

La resposta no és senzilla, sobretot si la pensem en termes d'ocupació. És cert que durant les últimes dècades la productivitat de les empreses, en general, ha augmentat a tot el món. Qualsevol economista avalaria aquesta afirmació. El problema és que l'augment de la productivitat sempre havia anat lligada a una millora dels índexs d'ocupació i, ja des dels primers anys del nou mil·lenni, les línies s'han separat. La productivitat ha anat pujant mentre que l'ocupació no ho ha fet amb el mateix ritme o bé ha anat en sentit contrari.

Tal com afirma Manuel López Seuba (López Seuba, 2018), avui en dia ens trobem davant una curiosa paradoxa: la ciència i la innovació creen ocupació i, a la vegada, la destrueixen. Amb els avenços en intel·ligència artificial, per exemple, certs tipus de robots poden substituir persones en els seus llocs de treball. Aquest fet ha creat ocupació per a les persones creadores dels robots i desocupació per a les persones a les que ha substituït.

Segons l'informe de l'OCDE sobre les perspectives d'ocupació (OCDE, 2019a) el 14% dels llocs de treball (el 20% a Espanya (OCDE, 2019b)) són "altament susceptibles d'automatitzar". Això no vol dir que, necessàriament, un de cada set llocs de treball (un de cada cinc a Espanya) desaparegui, però la probabilitat és elevada.

El risc és més gran entre les professions de menor qualificació i entre els joves, independentment del seu nivell de qualificació. L'OCDE explica que els joves no han tingut temps d'acumular experiència i convertir el seu *know how* en un actiu insubstituïble.

És cert que les màquines desplacen les persones dels seus llocs de treball. Però aquest no és un fet nou fruit de l'extraordinari progrés, avui dia, de les tecnologies de la informació. El mateix va passar quan, a les primeres fàbriques, les màquines van desplaçar la mà d'obra humana, com també va passar a la pagesia amb la incorporació dels tractors o el rec automàtic, elements que en el seu moment van ser enormement innovadors. Així doncs, des de temps remots, l'automatització dels processos ha destruït ocupació però, al mateix temps, sempre ha creat nous llocs de treball normalment de més qualitat, perquè han substituït els treballs que eren més durs, perillosos o repetitius, i han fet possible que els éssers humans es puguin dedicar a tasques que requereixen més *enginy*.

Però per fer-ne un balanç final correcte cal tenir en compte tots els factors. No s'ha d'oblidar, per exemple, que hi ha persones que són desplaçades dels seus llocs, i que mai no es poden reincorporar al món del treball per motius molt diversos, els més freqüents: l'edat i la falta de formació específica.

Si bé és cert que la destrucció d'ocupació pot donar lloc a situacions preocupants, no és menys cert que els avenços en ciència i innovació són, al mateix temps, una font d'igualtat d'oportunitats. Les noves tecnologies de la informació, per exemple, posen a l'abast de tothom oportunitats i recursos que abans estaven limitats només a les elits. Amb capacitat per arribar a qualsevol racó del món, són un element fonamental d'universalització i, en conseqüència, un accelerador cabdal per reduir les desigualtats a escala global.

En qualsevol cas, segons l'informe *The Future of Jobs Report 2018* del Forum World Economic (*World Economic Forum, 2018*) que se celebra anualment a Davos, Suïssa, el balanç és positiu i engrescador, amb matisos. L'informe afirma que les noves tecnologies associades a la quarta revolució industrial crearan nous llocs de treball de molta qualitat, i milloraran de forma molt notable la qualitat i productivitat dels llocs existents. Els matisos de l'informe fan justament referència als llocs de treball actuals, a les persones que ara tenen una feina i se senten amenaçades davant la possibilitat de ser substituïdes per un sistema automàtic. Per aquests casos, probablement més nombrosos en aquest període inicial de transició, l'informe recomana que les empreses prenguin un paper més actiu en la reubicació dels seus treballadors, i en fomentar la seva adaptació i l'actualització de les seves competències per tal que puguin accedir a altres llocs de treball que, dins la mateixa empresa, aportin més valor afegit.

A més, segons l'informe de l'OCDE mencionat, un 32% dels llocs de treball "podria afrontar canvis substancials". És a dir, un de cada tres llocs de treball no desapareixerà sempre que aconseguï adaptat-se als nous temps. És evident, doncs, que tot depèn de la inversió en formació i de la capacitat de recol·locació dels treballadors per part d'empreses i institucions. De mitjana actualment, el 40% dels treballadors participa en algun tipus de formació, però en països com Grècia i Turquia la xifra cau fins al 16%. Altrament, recentment s'estan donant fets molt sorprenents, com per exemple que la productivitat de determinades empreses augmenta quan posen a treballar robots amb persones, de manera conjunta, en comparació a què treballessin robots o persones soles. Aquest és el cas, per exemple, de la planta de Sildenfingen (Alemanya), on Mercedes-Benz produeix els seus models

Classe I i Classe S. La marca ha decidit augmentar plantilla en constatar que la seva productivitat (almenys pel que fa a la producció personalitzada) és major si combina robots capaços de treballar amb humans sense cap mena de risc, anomenats robots col·laboratius o co-bots, i humans.

Així, la vella obsessió per l'automatització estaria donant pas a una re-humanització d'entorns altament automatitzats, com ara les fàbriques d'automòbils. A mesura que més i més clients demanden productes personalitzats, la producció 100% mecanitzada deixa de ser eficient. En aquests casos, la combinació de robots i persones ofereix millors resultats i fa possible una producció flexible i adaptable a les diferents necessitats dels clients, com explica molt bé l'Elena Arrieta a Expansión (Arrieta, 2018).

Les persones, alliberades de les tasques repetitives i dels càlculs matemàtics complexos dels robots, es poden dedicar a tasques més creatives. En aquest sentit, la robotització porta una millora considerable en l'ocupació des del punt de vista qualitatiu. Accenture (Purdy i Daugherty, 2016) estima que una major inversió en intel·ligència artificial podria elevar els ingressos de les organitzacions un 38% per a l'any 2022 i augmentar l'ocupació un 10%.

A més de l'ocupació, també la salut i l'educació són àrees clau de la societat que la ciència i la innovació estan canviant a una velocitat mai vista fins ara.

A les conclusions de la XXVI edició del Future Trends Forum (FTF) "Tecnologia i desigualtat: un món més just i pròsper", que va tenir lloc a Madrid (FTF, 2016) s'analitza com la ciència i la innovació poden contribuir a fer realitat l'accés universal als serveis bàsics i, d'aquesta manera, ajudar a combatre la desigualtat del planeta. També es fan una sèrie de propostes per tal d'aconseguir això. De totes les propostes, potser la més significativa és la del reconeixement d'Internet com un dret humà, essencial per a fer més accessible l'educació, des de qualsevol lloc del món, i amb una reducció molt significativa dels costos.

En l'àmbit de la salut, la ciència i la innovació també ofereixen noves oportunitats per a reduir les greus desigualtats d'accés als serveis sanitaris. En aquest sector ja estan funcionant noves eines, com són el *blockchain* aplicat als historials mèdics, l'Internet de les Coses a través dels *wearables*, o la telemedicina.

En conclusió, tal com afirmava Adrian Wooldridge, editor en cap i columnista de The Economist (Wooldridge, 2015), "la ciència i la innovació es poden utilitzar per cohesionar la societat, de la mateixa manera que per a dividir-la."

Però si la ciència i la innovació produeixen desigualtats, el problema no són ni la ciència ni la innovació. Tot depèn, en gran mesura, del fet que les polítiques públiques s'apliquen de forma eficient. Com explica Mariane Mazzucato, en el seu llibre "l'Estat Emprenedor" (Mazzucato, 2013) els estats han d'entendre el seu paper, que no és el d'esperar a què els mercats fallin per intervenir. Han de ser actius dinamitzadors de l'economia, creadors d'innovació i de nous mercats, i saber universalitzar les oportunitats que proporciona la ciència i la innovació per produir riquesa i combatre la desigualtat. Aquesta és la manera d'aconseguir un creixement intel·ligent del qual ningú en quedi exclòs.

#### **4. Desigualtats de Gènere: Equilibri i Perspectiva de Gènere**

Les dades de l'últim *She Figures* (que és la publicació de la DG de Recerca i Innovació de la Comissió Europea que dona una visió general de la situació d'igualtat de gènere i de l'impacte i eficàcia de les polítiques implementades en aquest àmbit mitjançant un ampli ventall d'indicadors) posen en

relleu que malgrat els esforços fets per les administracions i per la mateixa comunitat científica, les desigualtats de gènere en els àmbits de la ciència i la innovació encara persisteixen (Comissió Europea, 2018d).

Mentre que en el conjunt d'estudis de doctorat la proporció de dones oscil·la entre un 40% i un 60% a la majoria d'Estats membres, el nombre de dones que han obtingut el doctorat està creixent a un ritme superior al dels homes. Si més no, les xifres varien molt segons la disciplina en que s'han doctorat: mentre que al conjunt de la UE les dones que s'han doctorat en el camp de l'educació representen un 68%, i en ciències de la salut un 60%, en el de les tecnologies de la informació i la comunicació representen només un 21%. A l'enginyeria, la manufactura i la construcció és d'un 29%. A les àrees STEM (ciència, tecnologia, enginyeria i matemàtiques) el desequilibri de gènere és, per tant, evident.

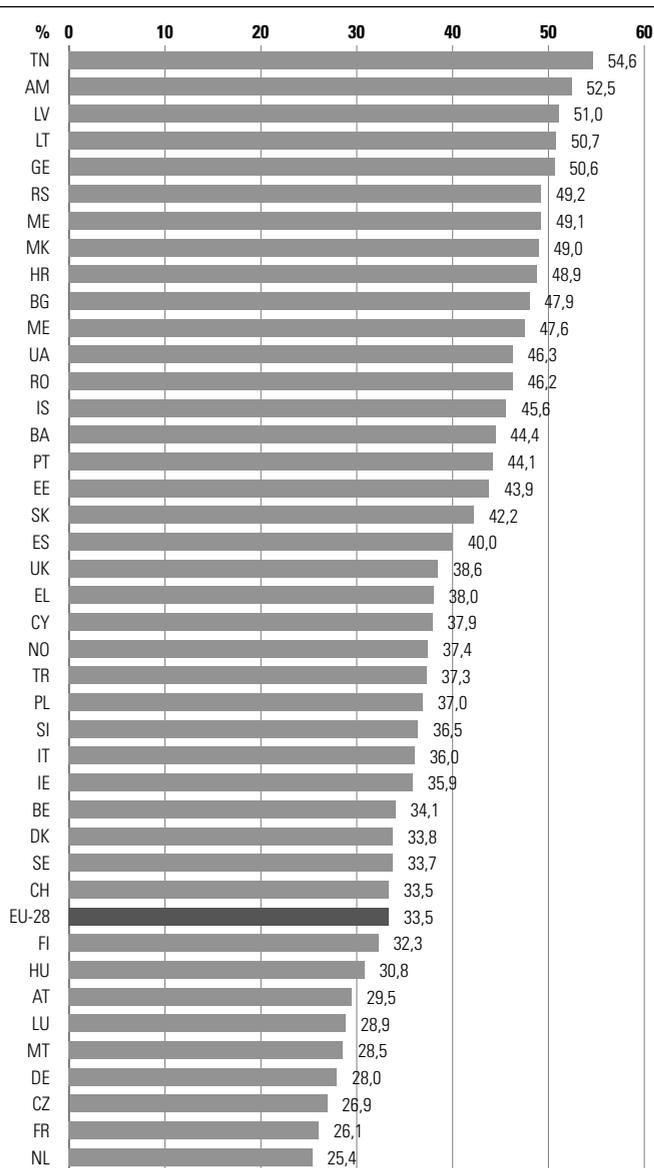
Table 2.2 Proportion (%) of women among doctoral graduates, by broad field of study. 2016

Country	Education	Arts and humanities	Social sciences, journalism and information	Business, administration and law	Natural sciences, mathematics and statistics	Information and Communication Technologies	Engineering, manufacturing and construction	Agriculture, forestry, fisheries and veterinary	Health and welfare	Services
EU-28	68	54	54	48	46	21	29	59	60	41
BE	68	44	61	47	38	0 (0/16)	32	62	63	83 (5/6)
BG	67	61	54	54	53	56 (10/18)	37	51	55	30
CZ	66	51	51	47	46	8	27	55	52	22
DK	-	53	54	-	37	-	32	61	63	-
DE	68	53	54	38	42	15	19	65	59	57
EE	82 (9/11)	79	57	68 (13/19)	54	13 (2/16)	36	55 (6/11)	64 (7/11)	-
IE	62	55	60	48	45	28	28	43	58	0 (0/1)
EL	72	55	54	37	58	14	36	37	52	63
ES	58	53	50	43	53	22	39	52	64	39
FR	60	59	50	52	43	27	32	-	51	30
HR	52	56	59	61	68	22	33	57	63	27(3/11)
IT	81	58	60	51	53	25	37	59	64	-
CY	100 (7/7)	75 (6/8)	80 (12/15)	50 (6/12)	63	0 (0/4)	35 (6/17)	-	67 (2/3)	-
LV	63 (5/8)	87	85	55	53	25 (2/8)	38	33 (2/6)	83 (15/18)	100 (1/1)
LT	75 (12/16)	62	68	65	52	0 (0/6)	33	72 (13/18)	75	-
LU	40 (2/5)	64 (7/11)	68 (13/19)	31 (4/13)	50	16 (3/19)	7 (1/14)	-	-	-
HU	55	51	50	56	45	14	27	51	57	21 (3/14)
MT	-	50 (4/8)	0 (0/2)	0 (0/1)	40 (4/10)	0 (0/1)	33 (2/6)	-	56 (5/9)	-
NL	-	45	-	-	36	-	27	50	59	-
AT	76	53	54	47	38	17	26	54	58	36 (4/11)
PL	84	55	57	47	55	10	42	62	67	4
PT	71	51	63	48	62	28	37	64	74	51
RO	72	60	60	58	66	43	38	51	60	40
SI	84	69	72	67	60	24	32	56	72	37
SK	71	57	57	48	64	12	31	67	62	42
FI	74	59	68	53	49	18	32	63	63	47 (8/17)
SE	73	55	56	41	41	24	28	57	61	33 (31/9)
UK	67	51	51	43	46	24	26	57	59	-
IS	100 (3/3)	62 (8/13)	100 (3/3)	50 (2/4)	37 (7/19)	0 (0/1)	67 (6/9)	100 (1/1)	84 (16/19)	-
NO	64	58	64	49	40	15	27	56 (9/16)	61	38 (6/16)
CH	61	53	58	39	40	15	27	76	57	-
MK	70 (7/10)	64	25 (2/8)	65	53 (8/15)	17 (1/6)	32	71 (5/7)	60	50 (1/2)
RS	63	66	58	34	62	50	42	53	66	17
TR	54	40	42	40	52	44	36	36	69	34
IL	67	52	61	57	48	23	26	53	80	-

Source: Eurostat - Education Statistics (online data code: educ\_uoe\_grad02) and OECD (Graduates by field).

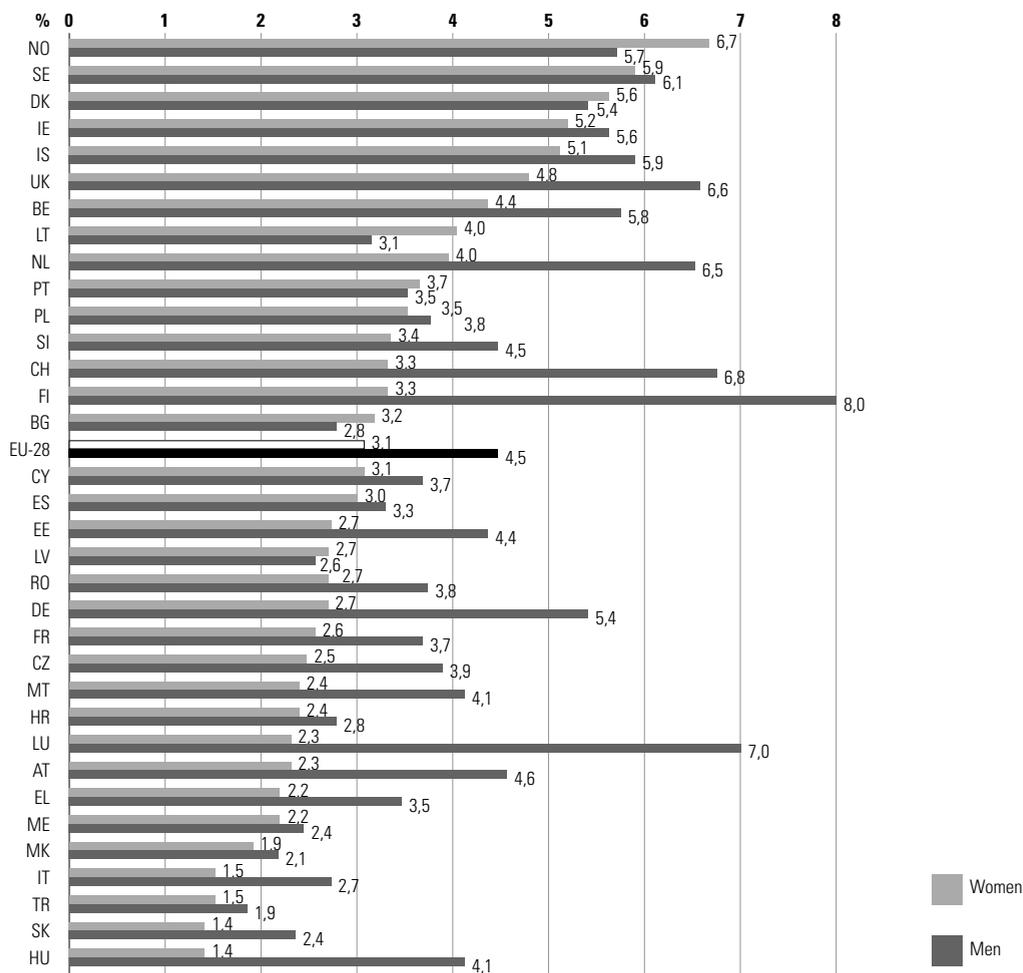
El nombre de dones que treballen com a científiques i enginyeres està creixent una mitjana d'un 2,9% anual. Malgrat això, a la majoria de països la proporció de dones que treballen com a investigadores és inferior a la proporció corresponent d'homes, tant a les institucions d'educació superior, com a les institucions governamentals o a les empreses privades. En canvi, la proporció de dones que treballa com a personal de suport en tasques de recerca i innovació és superior a la proporció corresponent d'homes.

### Proportion of women among researchers. 2015



Sources: Eurostat - Statistics on research and development (online data code: rd\_p\_persocc), UNESCO Institute of Statistics (Researchers by sector of employment).

## Proportions (%) of male and female scientists and engineers among the total labour force, by sex. 2017



Sources: Eurostat - Human resources in science and technology (online data code: hrst\_st\_ncat) and Eurostat -Labour Force Survey- Active population by sex, age and citizenship (online data code: ifsa\_agan).

A les institucions d'ensenyament superior del conjunt de la UE, el 13% de les dones investigadores treballen a temps parcial, mentre que pels homes el percentatge és de només el 8%. En la majoria dels països la proporció de dones investigadores que treballaven a temps parcial era superior a la dels homes. A més a més, les dones investigadores tenen més probabilitats de treballar amb contractes de treball precaris que els homes. Aquest patró es va trobar en dos terços dels països examinats.

Pel que fa als salaris, les dones que treballen en activitats de Recerca i Innovació guanyen, de mitjana, un 17% menys que els seus col·legues masculins. En el conjunt de l'economia, la diferència salarial entre homes i dones és lleugerament inferior, el 16,6%. A més, la diferència salarial entre homes i dones a la UE sol augmentar amb l'edat.

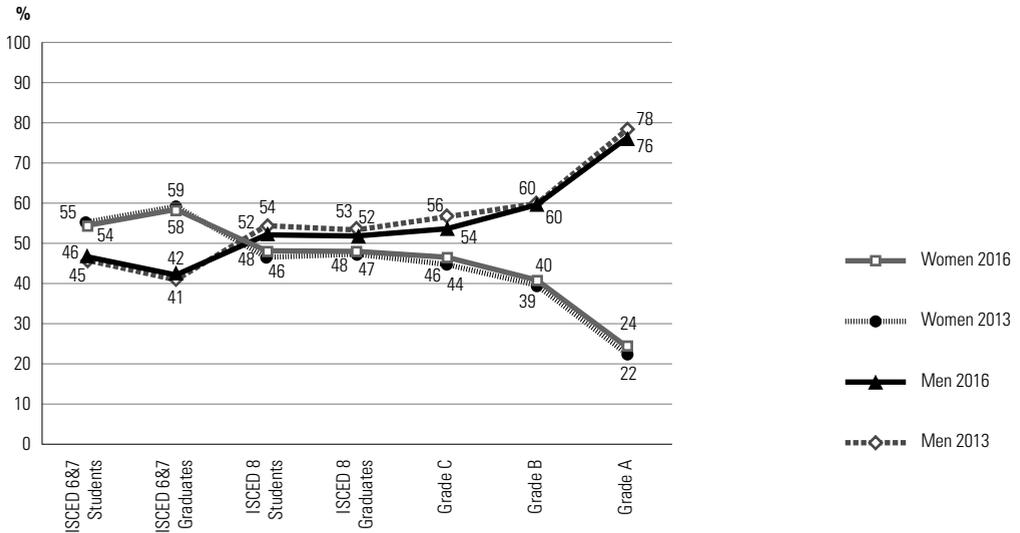
**Table 5.2 Gender pay gap (%) in the economic activity "Scientific research & development" (NACE Rev. 2, Division 72) and in the total economy, by age group. 2014**

Country	Scientific research and development (NACE rev. 2, division 72)					Total economy			
	< 35	35-44	45-54	55+	Total	< 35	35-44	45-54	55+
EU-28	9,2	15,0	19,8	21,7	17,0	9,7	19,1	20,9	21,1
BE	8,0	9,4	22,9	33,7	16,3	1,5	7,0	9,5	19,6
BG	3,7	-12,2	-1,8	0,7	-1,4	13,6	19,9	13,8	2,2
CZ	18,3	40,7	24,1	26,6	25,4	17,9	30,1	23,9	16,4
DK	10,9	18,9	20,3	21,4	18,3	11,8	18,6	19,2	15,4
DE	9,3	18,8	31,5	30,2	19,4	13,2	25,8	28,5	24,8
EE	13,7	24,4	31,3	34,3	22,4	26,4	31,0	27,4	24,8
IE	7,0	40,5	c	c	30,5	4,5	15,6	21,8	26,0
EL	8,0	36,1	22,8	c	23,1	3,6	10,1	17,2	14,9
ES	9,6	14,8	17,3	10,0	16,6	7,5	15,0	20,1	22,6
FR	11,4	9,3	16,0	22,3	17,1	7,7	16,8	19,1	25,3
HR	1,8	31,8	25,3	13,5	18,1	3,0	16,3	9,7	9,1
IT	1,5	4,5	-0,5	24,9	6,4	5,2	7,8	7,4	9,2
CY	c	c	c	c	18,9	0,4	18,5	27,4	30,2
LV	16,9	5,6	2,8	32,2	16,5	17,6	17,2	15,0	16,1
LT	-27,7	-15,4	31,7	42,6	5,8	13,6	15,9	11,8	10,5
LU	c	c	c	c	-3,8	-4,0	6,1	11,6	13,0
HU	21,6	29,5	25,3	30,9	25,0	12,4	20,6	13,3	11,5
MT	:	:	:	:	:	6,4	17,9	11,1	5,6
NL	17,1	18,1	29,5	30,5	25,0	2,5	19,4	24,3	22,6
AT	11,9	16,7	26,0	14,0	16,5	15,2	25,1	27,5	35,1
PL	13,8	13,0	23,5	16,4	16,6	9,2	11,9	3,5	7,0
PT	15,2	10,1	29,8	c	14,6	6,1	16,1	18,8	29,9
RO	-18,1	-4,0	-6,7	-4,6	-6,7	1,4	7,2	3,3	2,8
SI	5,0	-0,5	6,1	-2,5	3,5	5,3	10,5	7,2	-6,6
SK	11,0	25,0	23,4	20,3	20,6	16,0	25,6	20,0	16,1
FI	14,6	18,1	18,7	20,3	17,3	13,3	21,4	21,7	24,6
SE	12,8	16,2	16,3	30,2	17,1	10,0	17,1	16,5	15,3
UK	1,0	24,6	25,1	21,6	18,3	11,4	25,6	29,5	26,7
IS	:	:	:	:	:	8,3	22,6	24,8	19,6
NO	8,1	14,3	16,8	24,5	15,9	9,2	15,8	19,0	19,5
CH	9,7	16,5	25,4	22,9	20,9	9,3	19,5	22,9	24,7
ME	c	c	c	c	22,5	1,9	7,2	11,5	13,2
MK	-14,2	-30,8	-6,1	e	-21,8	5,6	14,4	7,0	8,2
RS	1,3	-4,3	-9,0	0,5	-0,8	7,4	9,7	9,8	0,6
TR	31,6	19,7	47,4	e	35,7	-6,1	-2,2	13,2	19,5

Source: Eurostat - Structure of Earnings Survey (SES) (custom extraction based on online data code: earn\_ses14\_13)

Altrament, hi ha una disminució significativa de presència de dones a mesura que s'avança cap als nivells superiors de la carrera acadèmica.

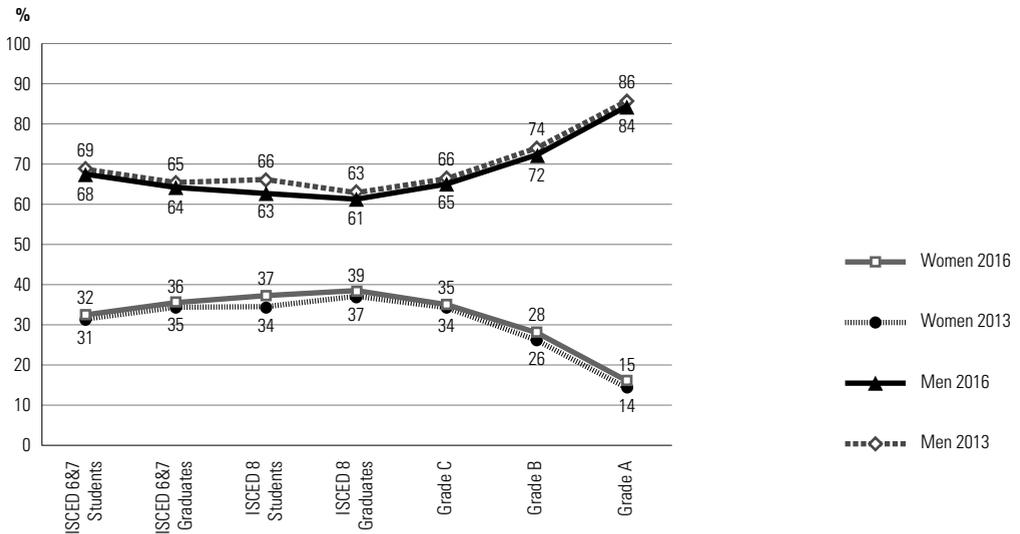
### Proportion (%) of men and women in a typical academic career, students and academic staff, EU-28, 2013-2016



Source: Women in Science database, DG Research and Innovation; Eurostat - Education Statistics (online data codes: educ\_enr15, educ\_grad5, educ\_uoe\_enrt03, educ\_uoe\_grad02).

Aquesta proporció de dones és encara més petita en STEM.

### Proportion (%) of men and women in a typical academic career in science and engineering, students and academic staff, EU-28, 2013-2016



Source: Women in Science database, DG Research and Innovation; Eurostat - Education Statistics (online data codes: educ\_enr15, educ\_grad5, educ\_uoe\_enrt03, educ\_uoe\_grad02).

L'escassa participació de les dones en les tasques de recerca i innovació és una qüestió preocupant, i no només per a les dones. Una economia basada en el coneixement amb tants reptes per abordar requereix les millors intel·ligències (distribuïdes igualment entre homes i dones), pel que utilitzar únicament la meitat dels recursos no és ni intel·ligent, ni eficient, ni competitiu, i és clarament insuficient. Per tant, han de ser els mateixos governs, pensant en l'interès general, els primers interessats en què les dones assumeixin, en els camps de la ciència i la innovació, un paper molt més actiu que el que tenen en l'actualitat.

Hi ha hagut progrés en aquest àmbit, però és lent i encara tenim un llarg camí per recórrer per aconseguir la igualtat de gènere completa.

Horitzó 2020 encara vigent, és el primer PM europeu de R&I que inclou la Igualtat de Gènere entre els seus principis fonamentals que està desenvolupat en una doble vessant: 1) establint les condicions per assegurar una major presència de les dones en el sistema de ciència i innovació europeu; i 2) incloent la perspectiva de gènere en totes les activitats d'investigació i innovació per a avançar cap a les solucions que s'adaptin a les necessitats de tota la població.

Aquesta darrera vessant té una especial incidència en l'excel·lència de la recerca i la innovació: Sense considerar la perspectiva de gènere en recerca i innovació (GRI), l'abast, l'impacte i la utilitat dels resultats poden no ser igualment vàlids pels homes i per les dones. Per exemple, avui se sap que les dones tendeixen a presentar diferents símptomes que els homes quan tenen un atac al cor. Aquest coneixement, absent fins fa poc, ho era simplement perquè la majoria d'investigacions només s'havien dut a terme en homes i es considerava que no hi havia diferències significatives entre gèneres. Veiem doncs com la perspectiva de gènere millora els resultats de la recerca i, en aquest cas, té el potencial de salvar vides i estalviar diners. (LERU, 2015),

Amb tot, la Comissió Europea ha identificat més de 130 subcamps on les dades mostren que la perspectiva de gènere pot beneficiar la recerca, com ara en camps com la nanotecnologia, l'oceanografia, les geociències, la química orgànica, l'aeronàutica, la medicina espacial, la biodiversitat, l'ecologia, la biofísica, etcètera.

## 5. Conclusions

Tots els indicadors mostren que aquells països que han apostat per invertir en R&I són els que gaudeixen, en l'actualitat, d'una major capacitat de creixement. L'enunciat sembla clar, i l'experiència no fa sinó confirmar-ho: a major intensitat d'inversió en R&I, major creixement econòmic.

Durant el període 2014-2020, la Unió Europea mitjançant el seu Programa Marc: Horitzó 2020 va augmentar lleugerament, en relació als PM anteriors, la seva inversió en recerca i innovació fins a 80.000 milions d'euros, però no van fer el mateix la majoria d'estats membres en els seus pressupostos. Si es té en compte que les competències en R&I de la UE són compartides amb els Estats membres als quals els correspon canalitzar aproximadament un 90% de la despesa, aquesta desigualtat d'esforç ha provocat una fractura dins la UE que cal corregir.

Per millorar la seva competitivitat, la Unió Europea necessita explotar tot el seu potencial de talent i garantir que els beneficis d'una economia centrada en el coneixement es maximitzin i distribueixin equitativament per tota la Unió, de conformitat amb el principi d'excel·lència. L'instrument 'difondre l'excel·lència i ampliar la participació' creat dins Horitzó 2020 amb aquesta finalitat ha estat exitós.

L'acord que existeix entorn el nou programa marc 2021-2028: Horitzó Europa (Comissió Europea,

2019), pendent de l'aprovació del Marc Financer Plurianual (Consell Europeu, 2019), contempla un augment global del seu pressupost en relació a l'Horitzó 2020. Però per aconseguir una Europa forta en R&I, els Estats membres han de complir també amb la seva part, millorant substancialment el seu esforç en R&I, i col·laborant els uns amb els altres perquè a tots els països es dediqui un pressupost suficient a l'educació i a la R&I, inclús en temps de crisi (Gago, 2013)

El progrés científic i la innovació es presenten sovint com una arma de doble tall. D'una banda, pot arribar a crear una certa desigualtat en àmbits específics, com podria ser la destrucció de llocs de treball, però per l'altra, mitjançant un correcte ús, porten implícit un gran potencial per ajudar a combatre les desigualtats del món. Un potencial que ofereix oportunitats que els governs han de saber aprofitar i universalitzar.

Els espectaculars resultats obtinguts en camps com el de la Intel·ligència Artificial poden portar a haver d'eliminar llocs de treball, però sobretot exigeixen una reconversió de moltes professions. Fonts empresarials, tècniques i sindicals, coincideixen plenament en què el més important és la formació de les persones i que cal fer importants reformes en els sistemes educatius, en la formació contínua, en el món laboral, i en l'àmbit de la col·laboració publico-privada, sobretot en qüestions com la formació a les empreses i la transferència de coneixement per part de les universitats. Si aconseguim superar aquests reptes, el resultat final serà positiu per a tothom.

La baixa presència de dones en determinats àmbits de la ciència i la innovació és preocupant i no només per les dones. Per abordar els desafiaments científics globals i urgents, encara pendents, es necessita tot el talent. Fer-ne servir només la meitat no és ni intel·ligent ni eficaç. En aquest sentit haurien de ser les institucions responsables les primeres interessades en prendre mesures per aconseguir una participació equilibrada d'homes i dones en tasques de R&I.

En molts àmbits, incloure la perspectiva de gènere té una incidència directa en l'excel·lència de la recerca i la innovació, ja que l'impacte i la validesa dels resultats obtinguts pot no ser el mateix pels homes que per les dones.

La UE està compromesa a promoure la igualtat de gènere en els àmbits de la recerca i la innovació, però encara hi ha un llarg camí per recórrer. La mateixa comunitat científica està prenent mesures contra la desigualtat de gènere des de fa temps. L'any 2015, Nacions Unides va proclamar l'11 de febrer el Dia Internacional de la Dona i la dona en la Ciència; una iniciativa que té com a objectiu fer visible i posar en valor el talent femení, i promoure la paritat, les vocacions científiques i tecnològiques, i les tasques d'innovació entre les dones.

## BIBLIOGRAFIA

Arrieta, E. (2018), *Los robots, aliados en la creación de empleo*. Expansión. Economía digital. Disponible a: <http://www.expansion.com/economia-digital/innovacion/2018/04/21/5ad62a2ee5fdea4c188b45d7.html>

Blanco, L., Gu, J., Prieger, J.E. (2016), *The impact of research and development on economic growth and productivity in the U.S. State*. Southern economic journal, 82 (3), 914-934. Disponible a: <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Impact-of-Research-and-Development-on-Economic-Blanco-Gu/cc8aad1f86a06022813e7ff3c6e77e69f3333a97>

Comissió Europea (2013), Reglamento (UE) No 1291/2013 del PE y del Consejo por el que se establece Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020) y por el que se deroga la Decisión no 1982/2006/CE. Disponible a: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1291&from=ES>

Comissió Europea (2015), *The role of science, technology, and innovation policies to foster the implementation of the SDGs*. Disponible a: [https://ec.europa.eu/knowledge4policy/sites/know4pol/files/ki0415809enn.en\\_.pdf](https://ec.europa.eu/knowledge4policy/sites/know4pol/files/ki0415809enn.en_.pdf)

Comissió Europea, (2017), *Horizon 2020: interim evaluation*. Disponible a: [https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/support-policy-making/support-eu-research-and-innovation-policy-making/evaluation-impact-assessment-and-monitoring/horizon-2020\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/support-policy-making/support-eu-research-and-innovation-policy-making/evaluation-impact-assessment-and-monitoring/horizon-2020_en)

Comissió Europea (2018a), *From Horizon 2020 to Horizon Europe, monitoring flash*. Disponible a: [file:///C:/Users/usuario/Desktop/Campalans/h2020\\_monitoring\\_flash\\_092018.pdf](file:///C:/Users/usuario/Desktop/Campalans/h2020_monitoring_flash_092018.pdf)

Comissió Europea, (2018b), *European innovation scoreboard 2018*. Disponible a: [https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards_en)

Comissió Europea, (2018c), *Spreading excellence and widening participation*. Disponible a: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/spreading-excellence-and-widening-participation>

Comissió Europea, (2018d), *She figures 2018*. Disponible a: [https://ec.europa.eu/info/publications/she-figures-2018\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/she-figures-2018_en)

Comissió Europea, (2019), *Horizon Europe: the next research and innovation framework programme*, Disponible a: [https://ec.europa.eu/info/designing-next-research-and-innovation-framework-programme/what-shapes-next-framework-programme\\_en](https://ec.europa.eu/info/designing-next-research-and-innovation-framework-programme/what-shapes-next-framework-programme_en)

Consell Europeu (2019), *Marco financiero plurianual para el período 2021-2027: negociaciones*. Disponible a: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-negotiations/>

ERC (2018), European research council statistics, Disponible a: [https://erc.europa.eu/sites/default/files/document/file/erc\\_2018\\_stg\\_statistics.pdf](https://erc.europa.eu/sites/default/files/document/file/erc_2018_stg_statistics.pdf)

FTF (2016), conclusions de la XXVI edició del Future Trends Forum (FTF) "Tecnologia i desigualtat: un món més just i pròsper". Disponible a: [https://www.fundacionbankinter.org/documents/20183/137024/TI\\_COMPLETO\\_ESP\\_2016.pdf/97baded5-be92-4ba3-a63a-a6fda753d566](https://www.fundacionbankinter.org/documents/20183/137024/TI_COMPLETO_ESP_2016.pdf/97baded5-be92-4ba3-a63a-a6fda753d566)

Gago, J.M. (2013), *A divided union?*, Physics World 26(6)17-18. Disponible a: [https://www.researchgate.net/publication/290878450\\_A\\_divided\\_union](https://www.researchgate.net/publication/290878450_A_divided_union)

LERU (2015), *"Gendered research and innovation: integrating sex and gender analysis into the research process"*. Disponible a: <https://www.leru.org/files/Gendered-Research-and-Innovation-Full-paper.pdf>

López Seuba, (2018), *La tecnologia, crea o destrueix ocupació?*. Disponible a: <http://anoiadiari.cat/manel-lopez/tecnologia-crea-destrueix-ocupacio/>

Macilwain, C. (2019), *Science economics: what science is really worth*, Nature 465, 682-684. Disponible a: <https://www.nature.com/news/2010/100609/full/465682a.html>

Mazzucato, M. (2013). *El Estado emprendedor*, RBA. Disponible a: <https://marianamazzucato.com/entrepreneurial-state/es-e/>

Mazzucato, M. (2018), *Mission-oriented research and innovation in the European Union*. Disponible a: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/mazzucato\\_report\\_2018.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/mazzucato_report_2018.pdf)

OCDE, (2019a), OCDE Employment outlook 2019. *The future of work*. Disponible a: <http://www.oecd.org/employment/outlook/https://www.oecd.org/spain/Employment-Outlook-Spain-ES.pdf>

OCDE, (2019b), OCDE Employment outlook 2019. *El futuro del trabajo. ¿Como se situa España?*. Disponible a: <https://www.oecd.org/spain/Employment-Outlook-Spain-ES.pdf>

Purdy, M. I Daugherty (2016) *Inteligencia Artificial y el futuro del crecimiento*. Accenture. Disponible a: [https://www.accenture.com/\\_acnmedia/PDF-16/Accenture\\_Inteligencia\\_artificial\\_el-futuro-del-crecimiento\\_esp.pdf?la=es-ES#zoom=50](https://www.accenture.com/_acnmedia/PDF-16/Accenture_Inteligencia_artificial_el-futuro-del-crecimiento_esp.pdf?la=es-ES#zoom=50)

RISE (2015), *Value of Research*, European Commission. Disponible a: [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/60\\_-\\_rise-value\\_of\\_research-june15\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/60_-_rise-value_of_research-june15_1.pdf)

RISE (2017), *Europe's Future: Open Innovation, open science, open to the world. Reflexions of the RISE group*. European Commission. Disponible a: [file:///C:/Users/usuario/Downloads/KI0318145ENN.en%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/KI0318145ENN.en%20(2).pdf)

RISE (2019), *101 ideas on the future of research and innovation in Europe*. European Commission. Disponible a: <file:///C:/Users/usuario/Downloads/KI0219224ENN.en.pdf>

Salmi, J. (2015), *Study on Open Science. Impact, Implications and Policy Options*, European Commission. Disponible a: [https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/expert-groups/rise/study\\_on\\_open\\_science-impact\\_implications\\_and\\_policy\\_options-salmi\\_072015.pdf](https://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/expert-groups/rise/study_on_open_science-impact_implications_and_policy_options-salmi_072015.pdf)

Tataj, D. (2015). *Innovation and entrepreneurship. A growth model for Europe beyond the crisis*. Disponible a: <https://www.amazon.com/Innovation-Entrepreneurship-Growth-Europe-Beyond/dp/0692419802>

Wooldridge, A., (2015). *La tecnologia transformará el Estado*, Entrevista a Ahora. Disponible a: <https://www.ahorasemanal.es/adrian-wooldridge:-%C2%ABla-tecnologia-transformara-al-estado%C2%BB>

World Economic Forum, (2018). *The Future of Jobs Report 2018*. Disponible a: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Jobs\\_2018.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2018.pdf)

# Del reto moral del cambio climático a la oportunidad de la transición energética

Joan Herrera

En este inicio de siglo el principal reto moral que tenemos como habitantes del planeta es el del cambio climático. Nada va a afectar más a la humanidad. Un cambio que como generación vamos a ser los primeros en sufrir y los últimos en poder evitar sus daños más catastróficos.

Pero al reto moral se le suma un escenario de oportunidad en la transición energética. España es un país del sur de Europa con una fuerte dependencia energética del exterior (más del 74%, sin contar con el uranio que importamos para hacer funcionar nuestras centrales nucleares, 20 puntos más que la mediana europea). En el caso de Catalunya esta dependencia es aún mayor si cabe, fruto de la baja penetración de las renovables, y de un fuerte peso de la generación nuclear en nuestro mix eléctrico.

Pero esta es una circunstancia que transita con otro hecho. La disrupción en materia energética no se da hoy (a diferencia de mediados del siglo XIX o principios del siglo XX) con la aparición de nuevos yacimientos, sino con la mejora tecnológica y el abaratamiento de la generación eléctrica de origen renovable, y particularmente de la fotovoltaica (reducción de costes de más de un 70% en los últimos dos años). Y es que no sólo somos ricos en hora de sol, viento, biomasa, ingenierías, o en experiencias locales y empresariales en el mundo de la energía. Tenemos territorio, y podemos hacer de la transición energética el principal vector de cambio de nuestra economía.

Dicho de otra manera, si bien se reserva a la economía española un papel de terciarización de la economía, reverdecer la economía es lo que nos permite dibujar un escenario de industrialización de la misma.

De hecho, en el borrador del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) remitido a la Comisión Europea, España se compromete en 2030 a una reducción del consumo energético del 39,6% comparado con el tendencial; y a una participación de las energías renovables del 42% sobre la energía final (actualmente está en el 17,5%).

Los objetivos son ambiciosos, y necesitan de una doble estrategia: la de reducción del consumo energético sumado al incremento de generación de origen renovable.

Pero la experiencia en España ha sido traumática. Un entorno energético en el que el regulado tiene una fuerte incidencia en la definición de políticas del regulador, una posición de dominio de pocos actores económicos, sumado a una dinámica de *"stop and go"* no ha permitido el desarrollo de todo nuestro potencial industrial.

Para dar respuesta a ello me gustaría entrar en aspectos clave para no sólo proponer, sino para protagonizar la transición energética.

## Marco europeo y liderazgo

Hoy existe una doble conciencia en la Unión Europea: la necesidad de actuar de forma urgente contra las causas del cambio climático de una forma eficiente en costes y justa desde el punto de vista social.

La Unión Europea busca liderar esta transición energética y podemos decir que esta apuesta se ha redoblado con el denominado "paquete de energía limpia", acordado en 2018 entre el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión: las nuevas directivas de energías renovables (Directiva 2018/2001), eficiencia energética (Directiva 2018/2002) y eficiencia energética en edificios (Directiva 2018/844) consolidan el establecimiento de objetivos ambiciosos en estas materias a nivel comunitario, y se refuerzan con un nuevo Reglamento sobre Gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima (Reglamento 2018/1999), que establece mecanismos para la consecución conjunta de los objetivos, siendo su máximo exponente los Planes nacionales integrados de energía y clima que debemos elaborar los Estados miembros.

"Energy efficiency first". Aparece como un principio ordenador del paquete de directivas energéticas que ya se han aprobado. Los Estados miembros deben aplicar el principio de «primero, la eficiencia energética», que implica que, antes de adoptar decisiones de planificación, estrategia e inversión en materia de energía, se debe examinar si existen medidas alternativas en materia de eficiencia energética que sean eficientes en costes y adecuadas desde las perspectivas técnica, económica y medioambiental, que puedan sustituir, total o parcialmente, a las medidas de planificación, estrategia e inversión previstas y que permitan alcanzar, aun así, los objetivos de las decisiones correspondientes. Entre las alternativas eficientes en costes figuran medidas destinadas a dotar de mayor eficiencia a la demanda y el suministro de energía, en particular mediante ahorros de energía en el uso final eficiente en costes, iniciativas para la respuesta de la demanda y una transformación, transporte y distribución más eficiente de la energía. Los Estados miembros también deben alentar la difusión de ese principio en las administraciones regionales y locales, así como en el sector privado (preámbulo 64 del Reglamento de Gobernanza).

El paquete de energía limpia pivota sobre el Reglamento de Gobernanza, que establece mecanismos para asegurar que, a pesar de no existir ya objetivos vinculantes por EEMM, la Unión consiga sus objetivos colectivos a 2030.

Pero Europa no se conforma con definir objetivos para el año 2030 y ya ha puesto el punto de mira en 2050, y en cómo conseguir una economía neutra en emisiones en Europa: en su visión estratégica a largo plazo publicada en noviembre de 2018, incluye ocho trayectorias distintas de cómo conseguir este objetivo, siendo elementos capitales en todas ellas la eficiencia energética, con especial hincapié en los edificios de cero emisiones, la electrificación de la economía y el uso masivo de las energías renovables. Los Estados miembros deben dar ejemplo y, al acabar el año 2019 y también como consecuencia del Reglamento sobre Gobernanza mencionado, publicar nuestras propias estrategias a largo plazo con el horizonte del año 2050.

El marco europeo está claro: la eficiencia energética y las energías renovables son soluciones tecnológicas que habrá que adoptar sí o sí, y en las que lo único que está en duda es la rapidez con la que unos y otros deciden implementarlas de forma masiva. Y también está claro que, para que un reto de la magnitud de descarbonizar nuestras economías en el año 2050 sea posible, es necesario evolucionar el sistema energético en su conjunto.

### ***El ciudadano como motor del cambio***

Los grandes proyectos de generación (ahora renovable) seguirán siendo imprescindibles para la consecución de los objetivos climáticos y energéticos, pero la Comisión Europea es consciente de que con esto, aunque necesario, no será suficiente: tanto las nuevas directivas de renovables y de eficiencia energética, como la nueva normativa sobre mercado interior de la energía, y la visión estratégica a largo plazo, colocan a la ciudadanía en un papel central del cambio. La Comisión Europea considera que el cambio climático y la transición energética no pueden abordarse sin que la gente nos comprometamos de forma activa, como consumidores y como ciudadanía. El éxito de la transformación también dependerá de cómo nuestra sociedad acompañe a los más vulnerables durante esta transición.

Así, mientras las tecnologías descentralizadas eran consideradas como tecnologías “en fase de demostración” en el preámbulo de la anterior directiva de fomento de las energías renovables (Directiva 2009/28), la nueva directiva de renovables les da un papel protagonista, incluyendo un artículo específico para autoconsumo y otro para comunidades de energía renovables, así como procedimientos de notificación simple de conexión para las instalaciones más pequeñas, promoviendo así una mayor contribución de los recursos energéticos distribuidos de origen renovable.

El empoderamiento de la ciudadanía se ancla también en la nueva directiva de mercado interior de la energía, que promueve la figura del agregador y de las comunidades ciudadanas de energía. Además, insta a los Estados miembros a que regulen para permitir e incentivar que los gestores de las redes de distribución obtengan servicios de flexibilidad, en particular para la gestión de las congestiones en sus zonas, garantizando en particular que esos servicios se puedan obtener a partir de suministradores de generación distribuida, respuesta de demanda o almacenamiento de energía. Si se diseñan y desarrollan adecuadamente, estos servicios de flexibilidad permitirán mejorar la eficiencia en la explotación y reducir las inversiones necesarias en las redes de distribución.

Así con todo, la popularización de la generación de energía y la apertura de los mercados de electricidad a nuevos agentes, deben propiciar el aumento de la contribución de los recursos energéticos distribuidos, de la competitividad y de una mayor eficiencia en costes del sistema.

La eficiencia energética no es ajena a esta dimensión social de la transición energética, y las nuevas directivas de eficiencia energética y de eficiencia energética en edificios hacen especial hincapié en la pobreza energética, y en la incentivación de las redes de calor y los edificios de consumo casi nulo, que tendrían un efecto evidente e inmediato en aquellos hogares con mayores dificultades para cubrir los gastos de mantenimiento de la vivienda en condiciones de confort térmico.

### ***Lo primero, la eficiencia energética***

Hemos hablado de cómo la Unión Europea quiere liderar la transición energética y empoderar al ciudadano, pero no debemos olvidar el ya comentado tercer principio rector del paquete de energía limpia: priorizar la eficiencia energética.

En esta área, el sector residencial, que es abordado de forma específica por la directiva relativa a la eficiencia energética en edificios, jugará un papel fundamental: a nivel europeo, casi el 50% del consumo de energía final de la Unión se destina a calefacción y refrigeración, de la cual el 80% se consume en edificios. La renovación del parque inmobiliario existente, por tanto, es crucial,

estimando la Comisión Europea que para cumplir de manera rentable con las ambiciones de la Unión en materia energética sería necesario realizar la renovación a una tasa media anual del 3% (aproximadamente cada 1% de aumento del ahorro energético permite reducir las importaciones de gas en un 2,6%).

Esta directiva resalta el papel de los edificios para descarbonizar la economía, promoviendo que se aprovechen para desarrollar las infraestructuras necesarias para la recarga inteligente de los vehículos eléctricos y proporcionen la base para utilizar las baterías de los automóviles como fuente de energía. También insta a los Estados miembros a elaborar estrategias a largo plazo para la renovación de sus parques de edificios, transformándolos en parques inmobiliarios con alta eficiencia energética y descarbonizados antes de 2050, facilitando la transformación económicamente rentable de los edificios existentes en edificios de consumo de energía casi nulo.

La digitalización será clave en el aumento de eficiencia de este sector, como prueban el indicador de aptitud para aplicaciones inteligentes en edificios que desarrollará la Comisión Europea y el papel reforzado de los contadores de calefacción, refrigeración y agua caliente para uso doméstico. Como siempre, cuanto más información dispongan los consumidores, mejores y más eficientes decisiones sobre su consumo podrán tomar.

Para poder alcanzar los ambiciosos objetivos de ahorros anuales de consumo de energía que fija la directiva de eficiencia energética, será necesario seguir aplicando los sistemas de obligaciones de eficiencia energética que recoge la propia directiva, y que incluyen las contribuciones a un Fondo Nacional de Eficiencia Energética.

Todo está conectado. El paquete de energía limpia pone de manifiesto que los compartimentos estancos que fueron en su día las distintas áreas energéticas (eficiencia energética, eficiencia energética en edificios, renovables), están cada vez más relacionados: por poner un ejemplo, en la directiva de eficiencia energética de edificios se promueve la instalación de puntos de recarga de vehículo eléctrico en edificios no residenciales, puntos de recarga que podrían alimentarse con electricidad de paneles fotovoltaicos localizados en el mismo edificio, como promueve la directiva de renovables, pudiendo un agregador utilizar el conjunto (paneles fotovoltaicos más puntos de recarga) para ofrecérselo como elemento de flexibilidad al operador de la red de distribución, como promueve la futura directiva de mercado interior.

Esta integración de la generación eléctrica en aquellos sectores (calefacción y refrigeración y transporte, principalmente) en los que tradicionalmente había estado ausente o había sido testimonial, es lo que en inglés se denomina *"sector coupling"*: Los vehículos eléctricos y las bombas de calor, que aprovechan la energía ambiente para obtener unos rendimientos estacionales muy altos, son la máxima expresión, a día de hoy, de la integración de la electricidad en los sectores de transporte y calefacción y refrigeración. No hay que perder de vista que, dado que el rendimiento de los vehículos eléctricos es muy superior al de un motor diésel moderno que use la mejor tecnología disponible (83% frente a 33%), un modelo energético que promueva la recarga de vehículos eléctricos con recursos energéticos distribuidos renovables (minimizando así las pérdidas derivadas de los procesos convencionales de generación de electricidad y las asociadas a la red de transporte), podría propiciar unos ahorros de energía primaria muy sustanciales en el sector transporte.

Y, frente a las voces que dudan de la mejora en emisiones que supone el vehículo eléctrico si el mix eléctrico no está suficientemente descarbonizado, cabría recordar que ya en la actualidad casi el 40% de la electricidad generada en España es renovable, y que la previsión que recoge el borrador del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima es que en 2030 se alcancen valores superiores al 70%.

## **El paquete de energía limpia para España**

La apuesta europea por la eficiencia energética y las energías renovables no nos pilla por sorpresa: sabemos, y así lo hemos demostrado en el borrador de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, que España puede y debe jugar un papel líder en ambas materias.

Si tuviéramos que señalar algo novedoso frente a lo que se ha venido haciendo hasta ahora, quizás sería todo lo relacionado con el nuevo papel que se quiere dar a nivel europeo a la ciudadanía y a las comunidades de energías renovables (que en países como Dinamarca y Alemania han jugado un papel muy relevante en el desarrollo de proyectos de energías renovables) y en, ante la previsión de aumento de la generación de recurso energético distribuido (principalmente renovable), la necesidad de crear un marco jurídico que permita ofrecer servicios de flexibilidad, bien directamente desde el generador del recurso, bien a través de un agregador de consumos y recursos energéticos distribuidos.

## **Eficiencia es cambiar la movilidad**

En este marco europeo, cuyo principio recto es la eficiencia, se impone un cambio profundo en nuestro modelo de movilidad, afectando particularmente a las ciudades.

Hoy, el sector del transporte representa en torno al 40% de nuestros consumos energéticos, siendo la movilidad con utilitarios uno de los factores principales de ese gran consumo energético. A su vez, la presencia de energías de fuentes renovables en nuestra movilidad apenas alcanza un 5'4%.

El 90% de nuestra población se concentra en el 30% del territorio. Las ciudades suman el 70% de la población del país, consumen el 40% de la energía final y están relacionadas con el 70% del total de emisiones de GEI.

En este contexto, la ciudad, espacio protagonista de los principales episodios de contaminación, es el principal foco de emisiones contaminantes, siendo el espacio donde se emiten el 30% de nuestras emisiones de NOx y el 55% de las partículas. Mientras, nuestras ciudades consumen energéticamente en el sector edificación y en el transporte, pero ocupando un peso muy elevado el transporte en el cómputo de consumo energético global. Así, en una ciudad como Barcelona el transporte representa el 62% del consumo energético. Así se acredita en el informe de Monitor Deloitte "Ciudades energéticamente sostenibles: la transición energética urbana a 2030", presentado en marzo de 2019.<sup>1</sup>

Y la cuestión a plantearnos es si es posible una política eficiente desde el punto de vista energético, sin abordar el cambio en la movilidad. De forma habitual nos acercamos al debate energético como si se tratase de un debate eléctrico, sin caer que allí donde tenemos más recorrido y margen para la eficiencia es en un cambio en la movilidad.

Si se hace así es por una razón cultural y otra económica. La cultural es que la movilidad, la cultura del vehículo privado, forma parte de la cultura europea, como mínimo en la segunda mitad del siglo XX. La razón económica es por el fuerte peso de la industria automovilística en el conjunto de la economía europea, y particularmente en Catalunya y España.

---

1 Monitor Deloitte. *Ciudades energéticamente sostenibles: la transición energética urbana a 2030*. <https://www2.deloitte.com/es/es/pages/strategy/articles/ciudades-energeticamente-sostenibles.html>

Pero tanto desde la perspectiva cultural, como desde la perspectiva económica, debemos abordar la necesidad de ese cambio cultural y de transición energética. Para ello debemos protagonizar, particularmente en nuestras ciudades, un cambio en nuestra movilidad. Y para ello, antes de entrar en la electrificación de la movilidad, hay que adentrarse en un profundo cambio modal.

Necesitamos una política que aborde ese 30% del territorio donde vive el 90% de la población. Y eso significa apostar, en primer lugar, por una política urbana y urbanística que opte claramente por el modelo de ciudad compacta y por una relación de la ciudad con sus grandes áreas de influencia. No podemos pensar Barcelona sin toda la región metropolitana, e incluso ir más allá de esta.

En segundo lugar, es necesario cambiar la física del cemento por la química de la movilidad, transitando de un modelo que financiaba la inversión en infraestructuras a un modelo que pone el acento en el uso eficiente de las mismas. Ello se traduce en una mayor financiación del transporte público, colectivo y compartido.

Así, es el momento de protagonizar y abrir líneas para un cambio de movilidad en nuestras empresas y ciudades. Ese cambio modal significa incentivar, incluso con incentivos fiscales, todo aquel cambio modal que se desplaza en primer lugar hacia el ir a pie o en bicicleta, que en segundo lugar financia el transporte público, que en tercer lugar impulsa el transporte y vehículo colectivo y compartido, para finalmente potenciar el vehículo eléctrico individual allí donde no hay alternativa.

Dicha política de eficiencia supone abrir algunos debates que en otras ciudades europeas ya se han hecho realidad. Así, en aquellas ciudades que presentan una oferta de transporte público comparable en oferta y calidad de servicios a las grandes ciudades internacionales, como es el caso de Barcelona, deberíamos abrir el debate sobre las restricciones al uso del vehículo particular. Dichas políticas deben ir acompañadas de medidas de pacificación del tránsito, creación de carriles de bicicleta segregados, impulso de una red de transporte público, prioritariamente electrificada (en metro, tranvías o buses eléctricos). Y a su vez, empezar a abrir capítulos ya abiertos en otras partes de Europa. Hoy, Francia se ha sumado a la práctica de muchos países centroeuropeos al ayudar en los planes de movilidad en la empresa, incorporando medidas como la financiación al trabajador que se desplace al trabajo en bicicleta, con ayudas de 0'27 euros por kilómetro rodado. Y todo ello, sumado con estrategias de *carpooling* y *carsharing*, bien financiadas, que sean capaces de definir estrategias de movilidad que vayan más allá de las zonas centrales de las ciudades, y que hagan interactuar la ciudad con su territorio más inmediato.

A esta medida hay que sumarle la necesidad de una financiación adecuada para el transporte público, colectivo y compartido. Y ello tiene que ir parejo a una reflexión profunda sobre los instrumentos fiscales de los que dotarnos para protagonizar dicho cambio modal, más allá del paulatino desplazamiento de los recursos que se destinan principalmente a infraestructuras a los recursos que se destinan a esa financiación del transporte público, colectivo y compartido, es decir, a un mejor aprovechamiento de las infraestructuras existentes.

### ***La electrificación de la movilidad eficiente***

Toda esta estrategia debe ir acompañada de la electrificación de la movilidad. Pero este reto, vinculado a la eficiencia, a pesar de tener un fuerte vínculo con el cambio modal tiene mucho que ver con la sostenibilidad de nuestro modelo eléctrico.

El vehículo eléctrico no sólo nos permite una movilidad mucho más eficiente que la movilidad del vehículo de combustión, sino que además nos permite una mejor gestión de nuestro mix eléctrico.

La proyección de la Agencia Internacional de la Energía es de 220 millones de vehículos eléctricos en 2030, desde los cuatro millones actuales, y mil millones en 2040. El borrador de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima prevé para el 2030 la presencia de 5 millones de vehículos eléctricos, cifra que nos lleva a que el 15% del parque de vehículos sea eléctrico en 2030. De los 5 millones de vehículos, 3'5 millones serán turismos, de los cuales, un alto porcentaje deberían ser vehículos compartidos para poder así garantizar un uso más intensivo y una mayor reposición de los mismos, consiguiendo que un mayor número de desplazamientos se haga mediante una movilidad electrificada. Dicho planteamiento se suma a informes como "Eascy" de PwC<sup>2</sup>, que plantean que en 2030, el 95% de los coches que se matricularán serán eléctricos (55%) o híbridos (40%) con energías renovables.

Dichas cifras nos llevan a un escenario en el que transitaremos ya no sólo o principalmente a la compra del vehículo sino el servicio del vehículo para usos puntuales, lo que puede reducir el número de vehículos, pero puede aumentar el número de matriculaciones por el uso más intensivo de los coches y la mayor demanda de servicios de movilidad. Pero la penetración del vehículo eléctrico además permite dibujar un recurso que suma un valor extraordinario a un mix eléctrico que aspira a situarse en el 74% de electricidad de energía renovable: una grandísima capacidad de almacenamiento y gestionabilidad.

Es así, como el vehículo eléctrico, y particularmente sus baterías, pueden permitir, en un modelo que basculará además a una mayor generación distribuida, almacenar energía cuando haya momentos de fuerte producción eléctrica renovable. Pero además, puede permitir, en un escenario donde la penetración de las renovables va sumada a la fuerte digitalización de la economía, dar señales para modelos bidireccionales, en que la energía acumulada en las baterías pueda aportar al sistema electricidad en momentos de insuficiente generación renovable, consiguiendo una gestión mucho más eficiente de nuestro sistema.

El almacenamiento instalado junto al consumo, con aplicaciones inteligentes, conectado a la autogeneración renovable, a la carga del vehículo eléctrico y la calefacción, es el almacenamiento flexible. Su desarrollo va a transformar el sistema energético y solucionar problemas como la intermitencia de las renovables o la recarga de millones de vehículos eléctricos, permitiendo reducir costes a la red y ahorros en el recibo de la luz a través de la gestión inteligente de la demanda en tiempo real en cada centro de consumo.

De hecho, integrar el vehículo eléctrico en la gestión energética de edificios y viviendas es el objetivo de la Directiva (UE) 2018/844, de eficiencia energética de los edificios, en un escenario en el que la previsión es que el 97% de las recargas se produzca en el hogar o en el centro de trabajo y sólo el 3% en tránsito. A partir de 2020, todos los edificios y viviendas, tanto nuevos como rehabilitados, deberán ser de consumo casi nulo con autoconsumo y contar con infraestructura de recarga y aplicaciones inteligentes, haciendo que la energía del vehículo se integre en la gestión energética del edificio.

Por último, la estrategia en materia de movilidad no puede descuidar su vertiente industrial. Hay que ser especialmente sensible respecto a sectores que van a verse transformados radicalmente por este escenario de cambio. Así, si hoy el sector del automóvil representa un 10% de nuestro PIB, con un fuerte peso en el sector industrial, los sectores energéticos y eléctricos deben definir estrategias para acompañar a este sector en el escenario de transición. El vehículo eléctrico y el vehículo

---

2 Las cinco tendencias que transformarán el mercado del automóvil: <https://www.pwc.es/es/automocion/cinco-tendencias-transformacion-mercado-automovil.html>

compartido van a ser una realidad extendida en los próximos años y necesitamos una industria del automóvil que haga de tractor del cambio, no de lastre, y que aproveche las oportunidades del cambio de modelo y se anticipe a las nuevas demandas ya no solo en España, sino en el resto de mercados a los que exportamos vehículos.

### ***Eficiencia es electrificar la demanda energética***

Eficiencia es también electrificar la demanda energética, más allá de los cambios descritos en nuestro modelo de movilidad. Y el reto está aquí en un fuerte cambio en los consumos térmicos, residenciales e industriales. Dichos objetivos deberían verse paulatinamente incrementados a partir de una acción más decidida y de unas políticas más activas.

De hecho, hasta hace bien poco la sustitución de combustibles fósiles importados por la producción eléctrica de origen renovable acababa por significar un incremento de los costes, ya que la producción renovable era más cara que la generación eléctrica de origen fósil.

Hoy, después de una sustancial reducción de costes en la generación renovable, el motivo para una electrificación más intensa de nuestros consumos energéticos es también económico, ya que la producción renovable es mucho más barata.

Pero para que ello sea así, para que todo el mundo entienda que debe haber una mayor penetración y que los generadores de electricidad deben ser la piedra angular por la que transita el nuevo escenario hay dos preguntas que debemos hacernos. Por un lado, el regulador debe plantearse si no debemos prever un calendario con mayor electrificación de los consumos energéticos. Por otro lado, los generadores, en un escenario en el que la producción de origen renovable es mucho más barata que la que no lo es, deben también preguntarse si defender el modelo marginalista en la fijación de precios en un escenario de fuerte penetración de renovables, es lo más sensato, o simplemente, el mantenimiento de dicho modelo (pensado para décadas en las que las renovables eran mucho más caras) no es una limitación a la extensión de la energía de origen renovable.

Entrando ya en la cuestión de la electrificación de usos térmicos, hay que asumir que dicho cambio es uno de los más complejos a acometer. En primer lugar, porque no en todos los procesos industriales se puede cambiar dichos consumos térmicos. Y en segundo lugar, por las realidades climáticas tan diferentes que tenemos en un territorio como el nuestro.

En cualquier caso, un escenario de una mayor descarbonización, sumado a la evolución tecnológica de la generación de origen renovable, así como a la fuerte dependencia energética externa, nos lleva a hacer una fuerte apuesta por un modelo que saque todo el provecho de un mix de generación eléctrica que puede situarse en el 74% de generación renovable.

Así, si la calefacción y el agua caliente sanitaria (ACS) suponen los consumos energéticos más relevantes de un hogar (entre el 60 y el 70% del consumo energético en zonas de clima frío y el 50% en ciudades de clima más templado), la política más eficiente pasa por instalar sistemas de control del consumo de calefacción, especialmente en zonas de clima frío y con sistemas de calefacción centralizado.

Más allá de esta política, hay que diferenciar la política de eficiencia en residencial en zonas frías, en las que las rehabilitaciones integrales que permitan reducir la demanda de calefacción, mediante la mejora del sistema de aislamiento de las fachadas, cubiertas y ventanas, pueden tener toda su razón de ser, de las zonas con climas más templados, en las que la estrategia pasa por actuaciones

más puntuales (protecciones solares en ventanas) mientras, en paralelo, se desarrolla una mayor penetración de la bomba de calor.

Lo anterior será medible por el incremento de la calificación energética del edificio, bien sea por una reducción de su demanda energética, del rendimiento energético de sus instalaciones consumidoras de energía o por la incorporación de energías renovables, profundizando en la comprensión por parte de la ciudadanía de sus consumos energéticos.

Hoy ya son muchas las intervenciones con un coste de abatimiento negativo, lo que significa que el valor de la inversión necesaria es menor que la energía ahorrada, pudiendo dar pie, si nos dotamos de los instrumentos y la actitud financiera necesaria, a un mayor impulso de dichas políticas. Pero a su vez, dichas medidas necesitan una política fiscal clara para que aquellas medidas de abatimiento positivo, en las que las medidas de ahorro son más caras que los ahorros conseguidos, sean viables y posibles, especialmente en aquellas zonas del país con más diferencias térmicas.

### ***¿No será el autoconsumo también una estrategia de eficiencia?***

Hoy no se considera el autoconsumo una estrategia de eficiencia. Pero cabe preguntarse si esto ha cambiado en un escenario de fuerte maduración tecnológica, y habiéndose abierto la puerta al autoconsumo compartido, con un mejor aprovechamiento de las mejores cubiertas y permitiendo una mayor economía de escala.

El autoconsumo, y particularmente el autoconsumo compartido, permite introducir en los hogares una mayor conciencia energética. Además de generar un modelo con menos pérdidas en red. A su vez, en un escenario de cambio climático, con inviernos menos fríos y veranos más calurosos, puede permitir, con una mayor extensión y penetración de la bomba de calor asociada en muchos casos a la instalación de autoconsumo.

### ***Eficiencia para incrementar el peso del sector industrial***

El sector industrial es intensivo en el consumo de energía y ha sido posiblemente donde mayor número de actuaciones, dirigidas a mejorar la eficiencia energética, se han realizado hasta la fecha. No obstante, sigue siendo un sector estratégico de actuación con un potencial importante de reducción del consumo de energía final y de emisiones de dióxido de carbono, como lo atestiguan los resultados de las auditorías energéticas realizadas como consecuencia de la aplicación del artículo 8 de la Directiva 2012/27/UE.

Así, la incorporación de las mejores tecnologías disponibles en equipos y procesos industriales y la implantación de sistemas de gestión energética, son dos medidas aplicables en todas las ramas de actividad y en especial a aquellas que tienen una mayor demanda energética como la metalurgia, minerales no metálicos, química, alimentación, bebidas y tabaco y pasta y papel, que representan más del 75%. Hasta la fecha se han publicado tres programas de ayudas con cargo al Fondo Nacional de Eficiencia Energética que facilitan la implementación de estas medidas de ahorro energético, con un presupuesto de 590 M€.

Mediante el Real Decreto-ley 20/2018, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España, se transpuso la Directiva 2009/72/CE, en cuanto a la regulación de las redes de distribución de energía eléctrica cerradas. Si bien la directiva no obligaba a implementar esta medida, lo anterior permitirá una reducción de costes

económicos de la energía eléctrica para la mediana y gran industria, mejorando su competitividad.

Este tipo de redes, implantadas en numerosos países de la Unión Europea, suministra energía eléctrica a una zona industrial, comercial o de servicios compartidos reducida desde el punto de vista geográfico. Minimiza el riesgo de deslocalización, al comportar ventajas económicas para las empresas que tienen un elevado coste energético en su estructura, que puede alcanzar en algunos casos hasta un 50 por ciento de sus costes productivos.

En resumen, podemos incrementar el peso del sector industrial en la economía de nuestro país debido a su efecto motor en la misma y su contribución a un empleo de calidad y estable, mientras reverdecemos nuestra actividad económica. Lo anterior debe realizarse con el mayor respeto al medio ambiente y la mayor eficiencia energética y utilización de energías renovables, incorporando a las empresas al proceso de transición energética. Para ello, se deberá ser más eficiente en el uso de la energía en aquellos sectores donde su consumo sea intensivo. Por otra parte, con el fin de garantizar la competitividad de nuestras empresas y que la transición no conduzca a una situación de desventaja en los mercados internacionales, el coste del suministro eléctrico debe estar alineado con el resto de competidores.

El paradigma que industria y ecología estaban reñidas se ve superado por el escenario de transición energética, en el que el vector energía es aquel que nos hace más sostenibles, pero a su vez, más industriales.

### **Eficiencia es gestión de la demanda**

Eficiencia es también gestión de la demanda. En un contexto de fuerte penetración de renovables, sumados a una fuerte dependencia de los combustibles fósiles, la gestión de la demanda pasa a ocupar un papel central.

Dicho de otra manera, se trata no sólo de consumir menos, sino de consumir respondiendo a las curvas variables de generación eléctrica de origen renovable. Si hasta ahora el esquema era producir en función de la previsión de la demanda, hoy debemos dar señales de precios y construir un modelo en el que la demanda y sus múltiples repuestas se vean reconocidas institucional y económicamente. Si hasta ahora el modelo lo que hacía era básicamente casar la producción con la demanda prevista, lo que necesitamos en un contexto de fuerte producción renovable es ajustar las curvas de demanda a los momentos de producción de origen renovable. Consumir más cuando hay más generación renovable, y ahorrar e incluso aportar lo acumulado cuando no haya energía renovable.

Para ello es fundamental adaptar el marco normativo en la línea de lo que marca el paquete de energía limpia de la Comisión Europea: el usuario deja de ser un actor perceptor a ser un actor activo. Este nuevo marco normativo tiene como objetivo empoderar a los consumidores para que sean actores más activos y fundamentales en los mercados energéticos del futuro (consumir, producir, almacenar, y vender) pero también reaccionar a las indicaciones de precios.

Dicha gestión tiene un valor para el sistema (ya que permite tener menos centrales eléctricas de respaldo, pendientes de si sube la demanda o baja la generación renovable) y por tanto puede suponer un ahorro para el precio de la electricidad. Pero para que eso sea así debemos darle un valor económico para el usuario. De acuerdo con lo acordado entre Parlamento Europeo y Consejo, cualquier consumidor con recursos energéticos distribuidos "como placas solares, baterías o incluso un vehículo eléctrico" debe tener libertad para ofrecer su flexibilidad a cualquier sujeto que elija. Y ello debe permitirnos flexibilidad del lado no sólo de la oferta sino de la demanda. Esa flexibilidad se

traduce en señales de precios y en servicios concretos al sistema eléctrico, que suponen una fuente de ingresos al titular de los recursos energéticos, sin que eso tenga que suponer una pérdida de calidad de servicio para el cliente.

Para ello necesitamos tres ingredientes. Señal de precios, hacer emerger la figura del agregador o las funciones que este cumple, y por último un acceso al dato en tiempo real y de forma ágil por parte de los usuarios.

Para que ello sea posible, en primer lugar debemos ir transitando hacia un modelo con señales de precios más claras, capaces de discriminar más en función de la hora y el momento que se consume, y donde paulatinamente el término potencia vaya perdiendo peso.

Es en este escenario en el que nuevas figuras pueden y deben cambiar el modelo. Por ejemplo, la figura del agregador, capaz de agregar consumos, así como titulares de Recursos Energéticos Distribuidos (que incluyen las baterías de casas o vehículos), capaces de agregar consumos para que la gestión de los mismos dé mayor sostenibilidad al sistema. Si bien un único usuario doméstico no tiene la capacidad técnica ni el volumen suficiente para ofrecer gestionabilidad al sistema, la agregación, o suma de muchos consumidores individuales por parte de agentes especializados, es la puerta de entrada a que el consumidor pueda participar en los servicios al sistema eléctrico.

La figura del agregador de consumos es una pieza clave para poder ofertar al operador del sistema ahorros simultáneos, ya sea de un consumo con señales ya sea por un uso de las baterías que tengan los hogares y los vehículos. La irrupción de dicha figura puede conseguir, por tanto, que el titular de la batería pueda ser aquel que gestiona esta batería, abaratando de forma extraordinaria el acceso al vehículo eléctrico y permitiendo un uso más eficiente de la misma.

El agregador puede configurarse ampliando las funciones del actual comercializador o bien ser un agregador independiente, es decir, un agente sin un papel previo en el mercado (como podría ser un fabricante de baterías o una empresa de servicios energéticos).

Tanto la comercializadora como el proveedor de recursos energéticos distribuidos, las empresas TIC, las empresas de servicios energéticos u otros podrían jugar ese rol.

La regulación de la agregación debe estar en las coordenadas en que se mueve en Europa (agregación a partir de 1 MW) y es urgente que sea realidad. De no ser así, nos podríamos encontrar con que los años pasan, las empresas adquieren experiencia en otras latitudes y un tema que podríamos liderar lo acaban abanderando aquellos sectores empresariales que han adquirido el *'know how'* en aquellos países que abrieron antes el mercado de la agregación.

El tercer elemento para que la demanda se pueda ajustar a las curvas de generación renovable es el acceso neutro al dato de los usuarios. Digitalización y electrificación se traducen en más competencia. Y eso significa que haya actores que puedan disponer de los datos de los contadores inteligentes para que el usuario sea activo.

Por tanto, es fundamental una estrategia para poder acceder al dato. Y esa estrategia debe suponer la creación de una plataforma neutra, de un *"data hub"* al que el usuario pueda acceder, tanto a los datos como a las curvas de su propio consumo o generación de energía, de manera que pueda ceder dichos datos a otras comercializadoras, a empresas de servicios energéticos o al agregador. O eso o bien la creación de un protocolo y una praxis por parte de las distribuidoras, para que permitan en tiempo real y de forma ágil el acceso a todos los datos del usuario, su cesión a terceros y el acceso agregado a los mismos por parte de las diferentes administraciones. El acceso fácil y detallado de

los usuarios a su consumo energético les permite también entender mejor sus perfiles de consumo e identificar medidas para ahorrar en la factura. El titular de los datos debe ser el usuario. Y es esa titularidad y la posible cesión a terceros la que debe introducir competencia. Dicha plataforma debería permitir, a su vez, preservando la privacidad del usuario, que las diferentes administraciones pudiesen detectar aquellas zonas más ineficientes, multiplicando en esas áreas sus estrategias de ahorro, eficiencia y autoconsumo. A su vez, el agregador podría operar añadiendo niveles de gestión de la demanda que son muy difíciles de ofertar sin el acceso al dato.

### ***Eficiencia son más renovables***

Normalmente las políticas de eficiencia se asocian a un menor consumo. Pero aquí me gustaría ir más allá. Eficiencia son más renovables en una economía tan dependiente como la nuestra de los combustibles fósiles. Cuando nuestra economía transfiere 128 millones de euros diarios a los países productores de combustibles fósiles, es para nuestra economía una apuesta por la eficiencia la decisión de optar por un desarrollo intensivo de las energías renovables.

De hecho, una de las críticas que ha tenido el borrador de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima ha sido el exceso de ambición, con los supuestos elevados costes que<sup>3</sup> podría suponer esa aceleración en el despliegue de renovables.

De hecho, producir hoy un megavatio en fotovoltaica tiene un precio inferior a la producción de nuestros vecinos. Mientras en Francia y Alemania está en 40 euros y en Reino Unido en 60, en España la producción del megavatio está en torno a los 30 euros por la mayor radiación existente en nuestro país. José Carlos Díez lo explicaba en los siguientes términos en un artículo en El País *“Es la primera vez desde la revolución industrial en el siglo XVIII que España tiene una energía abundante y mucho más barata que sus socios europeos”*.

Dichas críticas partían de un paradigma erróneo: Las energías renovables tienen costes más elevados en su generación que la producción de energética o eléctrica de origen fósil.

En realidad, la inexistencia de ambición, o situarnos por debajo de los objetivos de desarrollo de las renovables en España sólo supondría el mantenimiento de nuestra alta factura energética en la compra de combustibles fósiles.

Pero como recordaba Sáenz de Miera en un reciente artículo en Agenda Pública *“el desarrollo de las renovables eléctricas tendrá otros efectos deseables. Tal como indica el PNIEC, alcanzar esos niveles de renovables conllevará una inversión media de unos 10.000 millones de euros al año, lo que tendrá un impacto positivo en el PIB. Dado que por cada millón de euros de inversión se generan aproximadamente 12 puestos de trabajo, la inversión prevista supondrá la creación de más de 120.000 puestos de media durante el periodo en España”*<sup>4</sup>

A estos efectos le deberíamos sumar que muchos de los recursos anteriormente destinados a la compra de carburantes acabarían recirculando en nuestra economía, con una menor exposición de nuestra economía a los riesgos geoestratégicos asociados con el suministro de dichas energías.

3 “Autoconsumo fotovoltaico” por Jose C Díez, El País. [https://elpais.com/economia/2019/04/18/actualidad/1555604868\\_491279.html?id\\_externo\\_rsoc=whatsapp](https://elpais.com/economia/2019/04/18/actualidad/1555604868_491279.html?id_externo_rsoc=whatsapp)

4 “Renovables: se puede (y se debe) ser ambicioso”, por Gonzalo Sáenz de Miera: <http://agendapublica.elpais.com/renovables-se-puede-y-se-debe-ser-ambicioso/>

Se sustituirán las importaciones de hidrocarburos (que en 2017 ascendieron a más de 25.000 millones de euros) por energía autóctona: más dinero re-circulando, nueva actividad económica. Se reducirá la exposición de la economía española a las fluctuaciones de los precios del petróleo y del gas, que tanto daño nos han causado en el pasado, y se limitará la vulnerabilidad de España a los riesgos geoestratégicos asociados con el suministro de dichas energías.

Pero lo más relevante, es que la ambición nos permite desarrollar una estrategia industrial, en la que reverdecemos la economía y a su vez la industrializamos. En un contexto en que la economía con más valor tiende a la desmaterialización de la misma, con el valor de lo intangible, de la nube, de lo digital, la transición energética nos permite transitar por algo tan material como el mundo energético.

Para que ello sea posible deberemos encarar debates, algunos de ellos incómodos. El de la reforma fiscal verde, que garantice una mayor internalización de los costes ambientales. Pero a la vez, deberemos hacernos la pregunta de si en un modelo en que las renovables juegan no sólo el rol de autoabastecimiento, sino de abaratamiento del precio de la generación energética, el modelo marginalista es el más apropiado para la fijación del precio de la electricidad. Dicho modelo tuvo todo el sentido para garantizar que las renovables despegasen cuando jugaban un rol y un papel, no marginal pero sí secundario. En el momento que la penetración de renovables puede tener un factor de mejora en los costes trasladados al consumidor, debemos dar un sentido económico racional a la señal de precios por la que retribuimos nuestra energía. Como explicaba Sáenz de Miera en el artículo citado, hay que *“reducir los impuestos que soporta la generación de electricidad, como los cargos implícitos y explícitos en las facturas eléctricas, y acabar con las subvenciones a los combustibles fósiles,”* y ese es un debate incómodo para algunos de los actores del sector energético. De la misma manera hay que abrir el debate sobre el modelo en la fijación del precio, ya que la penetración de renovables va a tener una dimensión de generación distribuida, con comunidades locales de energía e incluso comunidades ciudadanas de energía, como explica el paquete de energía limpia mencionado. Pero también, va a haber una fuerte penetración de energías renovables con modelos que reproducen la generación centralizada, ahora en renovables. Y lo que está claro es que de la misma manera que es razonable solicitar acabar con los subsidios a los combustibles fósiles, debemos abrir una reflexión del porqué tecnologías que hoy pueden abaratar los precios en la generación de electricidad deben ser remuneradas en función de la última tecnología que entra en el pool.

### **¿Y Catalunya, qué?**

Es en este contexto que deberíamos pensar cual es el rol de Catalunya en este contexto energético. Un territorio que va por detrás de todo nuestro entorno en penetración de renovables, y en el que la industria vinculada a los procesos industriales vinculados a las renovables ha quedado en anécdota.

La perspectiva por tanto debe ser ponerse al día en generación, pero a la vez liderar sectores donde no haya una gran especialización. Y es en la generación distribuida, los componentes vinculados al autoconsumo, y especialmente en materia de almacenamiento y baterías donde deberíamos ser capaces de liderar una propuesta, que permitiese reverdecer nuestra economía y a la vez reindustrializarla.

Quiero destacar especialmente el capítulo de almacenamiento por su estrecha vinculación con el vehículo eléctrico y el mantenimiento de nuestra industria automovilística. En un futuro, más cercano de lo que algunos piensan, el mantenimiento de la industria automovilística va a depender, en gran medida, del desarrollo de una industria de almacenamiento y de gestión del mismo, en el que el vehículo eléctrico no sólo garantice movilidad sino que también sea capaz de servir de respaldo al sistema eléctrico.

A su vez, un escenario de fuerte penetración de autoconsumo, generación distribuida y elementos de gestión de la demanda debería definir una estrategia que permita la definición de un rol energético de nuestras ciudades. Mientras que en cambio, se debería poder abrir una dialéctica con el territorio más cercano, capaz de suministrar energía a un precio asequible, y a poder ser primando la generación lo más próxima posible.

## **Conclusión**

Como conclusión, el reto de la transición energética, nuestro papel de liderazgo en la asunción y transposición del marco normativo europeo en materia energética, el cambio en los patrones de movilidad, la electrificación de nuestro consumo energético, el papel activo de la demanda y el papel protagonista de las energías renovables, necesitan de un último ingrediente. Un escenario de transición justa.

Todo escenario de transición tiene sectores de la sociedad y territorios que ganan, pero sin lugar a dudas puede tener sectores de la sociedad y territorios que pierdan o que se sientan perdedores. Todos hemos visto cómo fenómenos como el "trumpismo", la victoria de Bolsonaro en Brasil, o recientemente, la revuelta de los chalecos amarillos son reacciones entre aquellos que sienten perder en el escenario de transición.

La nuestra es una sociedad en la que las desigualdades se han incrementado estos años, y en la que en el escenario post-crisis no ha habido un reparto de la riqueza generada. Si el escenario de transición energética no hace de la ciudadanía el centro, y no es capaz de aprovechar las oportunidades y repartir la riqueza generada entre la ciudadanía puede verse cómo se produce un rechazo por parte de la ciudadanía, algo que como país no nos podemos permitir.

Tenemos los ingredientes para que este sea un escenario en el que gane no sólo la economía, sino los hombres y mujeres que la componen. Vamos a necesitar ambición, generosidad, perspectiva de país y también implicación empresarial.

# El futuro del trabajo. La necesidad de políticas centradas en las personas

Ferran Camas

## Introducción

La naturaleza sistémica de los cambios tecnológicos, demográficos, ambientales, migratorios, económicos y políticos, enmarcados en una fase histórica más del proceso de globalización, que afectan de forma directa a las condiciones de vida como persona y ciudadano, hacen necesario trasladar con urgencia al debate público y social en qué manera van a afectar a uno de los sostenes básicos de la sociedad: el trabajo. A ese objetivo tiende la publicación del Informe Social de la Fundació Campalans, ya en su sexta edición, y que he tenido el honor de recibir como encargo y realizar a través de este estudio.

El título escogido de este capítulo se inicia con la expresión “El futuro del trabajo.” Con ese pensamiento se están realizando numerosos debates e informes en el ámbito internacional y español, empezando por la propia Fundación Campalans en cuyo seno he estado dirigiendo un grupo de trabajo que ha organizado, a lo largo del 2019, seminarios en los que se ha debatido sobre este asunto<sup>1</sup>. El hecho de ser ampliamente asumido en los foros organizados sobre esta materia, la nomenclatura del Futuro del trabajo ha sido una de las causas para mantenerlo como título en este informe, asumiendo en todo caso que se trata más de una frase afirmativa que no interrogativa, por cuanto quién esto suscribe no pone en duda, como a priori sugeriría su lectura, que la propia existencia del trabajo esté en cuestión. Más cercana a mis tesis y a la mayoría de miembros del grupo de trabajo que he coordinado en la Fundación Campalans es la de defender cualquier postura a partir de un título con otro matiz, “El trabajo del futuro,” en el que ya no se pone en duda la primera de las nociones ante los efectos que traerá el futuro. En todo caso, hablar del futuro del trabajo, es también tratar no solo el empleo en sí mismo considerado o las condiciones en que se desenvolverá, sino los factores políticos, sociales y tecnológicos que contextualizaran la vida y el trabajo de las personas.

A ello se dedicará este artículo: partiendo del estudio de las realidades presentes del mercado de trabajo en España, cuestión profiláctica para afrontar cualquier futuro, se hará en su segundo apartado un repaso a los desafíos -algunos ya constatables, otros en el horizonte- para posteriormente abordar las políticas, y con ellas, las propuestas que pueden rediseñar el trabajo en el futuro, bajo la premisa de fortalecer la perspectiva social y de igualdad de nuestra sociedad.

---

1 El comité organizador de este grupo de trabajo sobre el Futuro del trabajo de la Fundación Campalans que he coordinado ha estado compuesto por Francesc Castellana, Francesc Esteva, Eva Granados, Eduardo Rojo, Encarna Perán, Josep Maria Rañé y Lourdes Pablo, con el apoyo técnico de Ferran Cabo, a quienes agradezco también el apoyo que me han ofrecido para realizar este trabajo.

## 1. Cinco claves del mercado de trabajo en España, o cuando el futuro puede haberse hecho presente

El objetivo de este apartado es confeccionar una anamnesis del mercado de trabajo español, y por tanto desgranar aquellos elementos enfermizos, que circunscribo en cinco, que están afectando a su estado de salud. Diversas tesis abogan ya por decir que algunos de los problemas que se van a exponer marcarán el futuro, lo cual, si ya se parte de considerarlos inmedicables, puede suponer un suicidio político y social. Su explicación y la necesidad de superarlos a través de la adopción de políticas públicas es básica para abordar el futuro.

### 1.1. La dinámica segregacionista por razón de género del mercado de trabajo

Es una idea ampliamente aceptada que nuestro mercado de trabajo segrega por sexo<sup>2</sup>, afirmación que se deriva de la aplicación de la variable de género a los factores que configuran el empleo y las condiciones de trabajo en España. Por lo que respecta al primer ámbito, el último informe del Ministerio de Trabajo, Seguridad Social y Migraciones sobre la situación de las mujeres en el mercado de trabajo expresa que la tasa de actividad de estas en el 2018 se fija, con síntomas de estabilidad, en el 69,7%, mientras que la masculina llega al 80,1%<sup>3</sup>. En cuanto a la tasa de empleo, el mismo informe señala que las mujeres de entre 16 y 64 años se sitúan, con una leve tendencia al alza, en el 57,8%, mientras que la de los hombres está en el 69%<sup>4</sup> (de modo positivo cabe decir, no obstante, que respecto a la tasa femenina en la zona euro, que esté en un 62%, la distancia de la ratio española se ha acortado pasando de 7,9% en 2013 a 5,4% en 2018). En todo caso, tanto en España como en la UE es de interés destacar que dicha ganancia de empleo también ha ido acompañada por igual con la de los hombres, y como resultado no se ha avanzado hacia el cierre de la brecha de género en el empleo<sup>5</sup>. Respecto al desempleo, la tasa femenina es del 17,1% mientras que la de los hombres es del 13,8%, dentro de cuyo ámbito debe destacarse que dicha brecha aumenta de forma considerable en el paro de larga duración, puesto que las mujeres alcanzan una tasa del 43,7% frente a al 39,6% de los hombres<sup>6</sup>.

En relación a la segregación en las condiciones de trabajo, conviene traer a colación el estudio de Negueruela Cortés publicado este mismo 2019<sup>7</sup>, en el que se muestra como respecto del salario que cobran hombres y mujeres, el de rango medio de los hombres es de 21.417€ mientras que el de las mujeres es 16.568€; de hecho, si se repara en el porcentaje de mujeres que recibe retribuciones anuales inferiores al salario mínimo, el dato es del 39,6% de las mujeres asalariadas, mientras que los hombres con esa situación son el 29,6%. Como añadidura a lo anterior, el estudio que se trae a colación demuestra cómo a medida que aumenta el tramo de salario, la presencia de mujeres disminuye, cuestión que afecta a todos los sectores productivos. Así, mientras en el conjunto de ellos las mujeres representan el 46,3% de todas las personas asalariadas, son solamente el 30,6% de quienes perciben más de cinco veces el SMI (una diferencia de 15,7 puntos). Su conclusión es que estos datos evidencian la existencia de un techo de cristal existente para las mujeres asalariadas.

2 Enrique Negueruela Cortés: *“¿Qué ha pasado con el trabajo? (2008-2011-2017-2018). Una crisis y una reforma laboral”*. Fundación 1 de Mayo. Informes (14 de mayo de 2019)., p. 12.

3 Estos datos pueden obtenerse del Informe: *La situación de las mujeres en el mercado de trabajo 2018*. Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Véase la Página web de dicho Ministerio.

4 *Idem*.

5 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, ETUI-Brussels, p. 26.

6 Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social: *La situación de las mujeres en el mercado de trabajo 2018* (ya citado).

7 Enrique Negueruela Cortés: *“¿Qué ha pasado con el trabajo? (2008-2011-2017-2018). Una crisis y una reforma laboral”*, op.cit. p. 12 y ss.

Junto a lo anterior, hay que tener en cuenta un dato de interés en relación a los empleos ocupados por hombres y mujeres: pese a la paridad que se ha alcanzado respecto del conjunto de personas asalariadas con datos de 2018, donde el 51,8% son hombres y el 48,2% son mujeres, ello no es así si se concretan esos datos en actividades o profesiones concretas, donde se constata que de las 170 ocupaciones que hay según la Clasificación Nacional de Ocupaciones, solamente 42 son paritarias, es decir, que la probabilidad de que sea un hombre o una mujer quien desempeñe un puesto de trabajo es similar. En esos empleos, el 19,4% del total de hombres asalariados y el 21,4% del total de mujeres asalariadas trabaja en ellas, con lo cual, como concluye también el estudio que se está reseñando, solamente en uno de cada cinco puestos de trabajo la probabilidad de que sea ocupado por un hombre o por una mujer<sup>8</sup> es similar.

De hecho, en el estudio de Negueruela Cortés se destaca la traslación al mercado de trabajo de la tradicional asignación de roles según sexo, lo que se detecta tomando en consideración la mayoría de empleos que hay en España: los hombres están en mayor medida que las mujeres en la dirección (un 28% más), en las fuerzas armadas y de seguridad (un 75% más), en la producción de alimentos y bienes (un 66% más), en la construcción, obras públicas y transporte (un 95% más), en las TIC (un 63% más), en la educación de tipo profesional (un 11% más). En cambio, las mujeres tienen mayor presencia que los hombres en campos como la educación que no es de tipo profesional (un 45% más), en los cuidados de niños, mayores y enfermos (un 54% más), en los trabajos administrativos y de secretariado (un 34% mayor), como dependientas y vendedoras (un 42% más) o en la limpieza dentro y fuera de los hogares (un 70% más)<sup>9</sup>.

La delicada situación de la mujer en el mercado de trabajo no se queda únicamente en esos datos, ya que a continuación también van a abordarse otros ámbitos laborales donde, al aplicar la variable de género, las mujeres trabajadoras tampoco salen bien paradas.

## **1.2. El nuestro es un mercado de trabajo basado en la atipicidad de las relaciones laborales**

En el conjunto de Europa, el trabajo atípico (o no estándar) ha superado al denominado empleo estándar (o, simplificándolo, de carácter estable y con el régimen propio de protección derivado de ello). Si conforme a los parámetros estadísticos utilizados por el Instituto Sindical Europeo incluimos en el primero al trabajo a tiempo parcial, al de carácter temporal, y al autoempleo, se constata que entre 2008 y 2018 los trabajos a tiempo parcial y temporal crecieron más que el porcentaje de empleo creado en la pasada década<sup>10</sup>. De hecho, mientras el porcentaje general de empleos en los últimos diez años creció un 2,4%, los trabajos a tiempo parcial -que fueron los que más crecieron- alcanzaron cerca del 13%, seguidos por los empleos temporales, que crecieron un 5% en el mismo periodo. Si bien los autónomos (sin trabajadores a cargo) lo hicieron únicamente en un 1% (de hecho, en los últimos cinco años la tasa de autoempleo en el ámbito europeo sufrió una disminución en los últimos cinco años, pasando de 14,5% en 2013 a 13,6% en 2018).

En relación al trabajo a tiempo parcial, España ha seguido un patrón similar al europeo, pero condimentado, en nuestro caso, por los efectos de una específica reforma laboral adoptada en el año 2012 que impulsó ese tipo de contratación. Resulta de interés el estudio anteriormente mencionado de Negueruela Cortés en el que se prueba como en 2017, pese a la disminución de volumen de trabajo (es decir, de horas trabajadas) en un 1,3% desde 2011, ya a partir de 2014 se observa simultáneamente un incremento de las personas ocupadas que llega al 2,2% en 2017; el hecho de

---

8 *Idem.*

9 *Ibidem.*

10 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, op. cit. p. 26.

que pese a la pérdida de volumen de trabajo en el intervalo 2011-2017 de un 1,3%, se produzca en ese mismo período una recuperación de las personas ocupadas del 2,2%, se debe al incremento de la tasa de parcialidad en 1,9 puntos, llegando hasta el 16,2%; es decir, en España pasa a haber 351.406 personas asalariadas a tiempo parcial más<sup>11</sup>.

Desgranando las características que afectan al trabajo a tiempo parcial y también del empleo de carácter temporal, en España, al igual que en la UE, es más prevalente entre las mujeres<sup>12</sup>. Mientras los hombres tienen una tasa de parcialidad del 20,1% (11,2% los fijos y 27,3% los temporales), la tasa de parcialidad de las mujeres jóvenes es del 34,1% (25,2% las fijas y 40,6% las temporales)<sup>13</sup>. La principal motivación para que las mujeres se involucren en empleos a tiempo parcial es la necesidad de combinar el trabajo remunerado con el trabajo de cuidados. En este sentido, en 2017 en la UE28 el 28,5% de las mujeres que trabajaban a tiempo parcial entre el rango de edad de 20 a 64 años optaron por ese trabajo porque cuidaban a los niños u otros miembros de la familia, y un 15,6% adicional indicaba otras razones familiares o personales; en cambio, los hombres optaban por el trabajo a tiempo parcial para poder combinarlo con la educación o la capacitación con mucha más frecuencia que las mujeres (una razón indicada por el 15,3% de los hombres y el 5,7% de las mujeres). Sin embargo, se ha demostrado como la razón principal por la que los hombres asumen trabajos de media o menor jornada es porque no pueden encontrar un puesto de tiempo completo; esto fue respondido por 38,7% de los hombres en 2017, en comparación con 35,2% en 2008<sup>14</sup>.

Otro motivo de preocupación es la concentración persistente de empleos a tiempo parcial entre los grupos ocupacionales con salarios más bajos. Como expresa el Instituto Sindical Europeo, la combinación de un bajo número de horas de trabajo semanales, un diferencial de salario por hora entre el trabajo de jornada parcial y el de jornada completa, y los bajos niveles de salarios ocupacionales dan como resultado la inseguridad de los ingresos y un alto riesgo de pobreza. En este mismo ámbito, hay que decir que en 2018, una de cada dos mujeres (52,4%) y uno de cada cinco hombres (21,3%) en ocupaciones de primaria tenían un trabajo a tiempo parcial<sup>15</sup>.

### **1.3. Una derivada estruendosa del uso de contrataciones atípicas: la pobreza laboral**

Por las razones que se vienen mencionando, sobre todo en el apartado anterior, casi uno de cada diez trabajadores en la UE28 estaba en riesgo de pobreza, lo que significa que cerca de 20.5 millones de trabajadores viven en hogares que están en riesgo de pobreza, y su número sigue creciendo en muchos Estados miembros. En todo caso, también se detecta una polarización en este tema entre los Estados de la propia Unión: en nueve de dichos Estados miembros la tasa de trabajadores pobres se ha incrementado en más de un punto desde el 2012 (entre ellos España, con una tasa del 13,1% en 2017). De hecho, se debe resaltar que en nuestro país, desde el año 2012, está aumentando la tasa de riesgo de pobreza laboral, ya que si en aquel año se daba el 10,8, en el 2017 llegaba al 13,1, con un aumento porcentual absoluto de 2,3 puntos, y relativo del 21,3%; mientras que, en el marco de la

11 Enrique Negueruela Cortés mantiene en su estudio otra opinión relacionada con este asunto, cual es la ineficacia de la reforma laboral adoptada en el 2012 para taponar el descenso de volumen de trabajo a diferencia de lo que sucedía en otros países europeos (vid., "¿Qué ha pasado con el trabajo? (2008-2011-2017-2018). Una crisis y una reforma laboral," op. cit., pp. 7 y ss.)

12 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, op. cit. p. 26.

13 Enrique Negueruela Cortés: "¿Qué ha pasado con el trabajo? (2008-2011-2017-2018). Una crisis y una reforma laboral," op. cit., pp. 42 y ss.

14 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, op. cit. p. 37.

15 *Idem*, p. 37.

UE-28, la variación absoluta en ese espacio temporal solo es de 0,7 puntos, y el relativo del 7,9%<sup>16</sup>.

Como dice el Instituto Sindical Europeo, la relación de trabajo estándar es, con mucho, el mejor seguro contra el riesgo de pobreza en el trabajo<sup>17</sup>. En 2017, la proporción de trabajadores pobres era la más baja entre los empleados permanentes (5,8%) y aquellos con empleos a tiempo completo (8%). Los trabajadores a tiempo parcial y temporales tenían un riesgo considerablemente mayor, con una proporción de trabajadores pobres del 15,8% y 16,3% respectivamente. Trasladando estas afirmaciones a España, también se comprueba como los trabajadores con contrato indefinido son pobres en un 7,3%; mientras que los contratados temporalmente son pobres en un 23,1%, habiendo aumentado desde el 2012 en un porcentaje del 31,3%. PPor lo que hace referencia a la influencia de la jornada laboral en esta cuestión, mientras que la tasa de trabajadores pobres a tiempo parcial ha ido de 21,2 en 2012 al 26,9 en 2017 (con un aumento relativo del 26,9%), en aquellos con jornada completa va del 8,7 en el año 2012 al 10,7% en 2017. Finalmente, por lo que hace al sexo de la población que trabaja, pero con riesgo de pobreza, los porcentajes muestran en España que los hombres han pasado del 11,3 en 2012 al 13,3 en 2017; mientras, las mujeres han pasado del 10,1 en 2012 al 12,8 en 2017<sup>18</sup>.

Retomando los datos europeos, el mayor riesgo de pobreza se encontró entre las personas empleadas que no tenían un empleo dependiente, incluidos los trabajadores por cuenta propia o los trabajadores familiares contribuyentes. Casi uno de cada cuatro (23,1%) de este grupo cayó por debajo del umbral de pobreza en 2017, en comparación con el 20,9% en 2010<sup>19</sup>.

La anterior afirmación es especialmente sangrante para España, donde la pobreza laboral es, sobre todo, un asunto que afecta a trabajadores por cuenta propia: en el año 2017, la tasa de riesgo de pobreza pese a trabajar afecta al 21,7% de autónomos frente al 11,5 de asalariados (en todo caso, se debe hacer notar también que, si bien mientras a los primeros el porcentaje de afectados desde el 2012 se ha reducido en un insignificante -3,1%, respecto de los segundos ha aumentado de forma vertiginosa en un 32,2%). En todo caso, la incidencia de la pobreza laboral en los trabajadores autónomos es especialmente sensible en España en un aspecto que la hace diferente respecto a los datos de la UE-28: los datos estadísticos nos muestran una coincidencia insufrible, que es que el 21,7% de la población en España está en riesgo de pobreza, justamente el mismo porcentaje de trabajadores autónomos que pese a desempeñar su actividad, están en situación de pobreza.

#### **1.4. España, ante un problema de extremos en el mercado de trabajo: la juventud por un lado, la madurez y la edad avanzada, por otro**

En España se constata que en el curso de los últimos doce años los jóvenes de hasta 29 años han reducido su presencia en el empleo, ya que han pasado de representar el 23,9% de todas las personas ocupadas en el primer trimestre del 2007, a solamente el 13,5%<sup>20</sup> en el mismo período en el 2019<sup>21</sup>, en un contexto en el que si bien en estos últimos doce años se ha reducido la población

16 European Comission: *In-work poverty in Europe. A study of national policies*, by Ramón Peña-Casas, Dalila Ghailani, Slavina Spasova y Bart Vanhercke (2019).

17 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, op. cit., p. 41.

18 European Comission: *In-work poverty in Europe. A study of national policies*, by Ramón Peña-Casas, Dalila Ghailani, Slavina Spasova y Bart Vanhercke (2019).

19 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, op. cit., p. 41.

20 Enrique Negueruela Cortés: “¿Qué ha pasado con el trabajo? (2008-2011-2017-2018). Una crisis y una reforma laboral”, op. cit., pp. 103 y ss..

21 Informe de la Secretaría General Técnica, de la Subdirección General de Estadística y Análisis Sociolaboral del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social: *Jóvenes y mercado de trabajo. Junio-2019*. Véase su Página web.

joven en alrededor 1,8 millones, también es cierto que en el último año ha aumentado en casi cien mil personas; en todo caso, esa corta tasa del 13,5% es un serio aviso ante la tendencia de envejecimiento del mercado laboral que deja en el aire las posibilidades de recambio de los mayores cuando se vayan jubilando<sup>22</sup>.

Especial atención se debe poner a los jóvenes denominados como “ninis”; en referencia a que ni trabajan ni se forman (en inglés NEET, equivalente a *Not in Employment, Education or Training*), ya que mientras en la UE-28, en la franja de edad de 15 a 24 años, se alcanzó en el 2018 la tasa del 10,5%, en España se sobrepasaba hasta llegar al 12,4%, si bien con un descenso importante desde el 2013 (donde se había llegado al 18,6%). Esta situación ha generado que la Comisión Europea considere débil a nuestro país en este ámbito, aunque con posibilidades de mejora<sup>23</sup>. Como se recoge en el documento de Recomendaciones de la Comisión Europea para España para la prevención y corrección de desequilibrios económicos de 2019, las inscripciones en la Garantía Juvenil alcanzaron en el 2017 el 56% para los jóvenes que no tenían empleo, ni educación ni capacitación de 15 a 24 años (comparado con el 34% en 2016) y del 27,4% para los de 25 a 29 años. La proporción de personas que todavía están en el empleo, la educación o la capacitación seis meses después de abandonar la Garantía Juvenil aumentó al 60% en 2017 para las personas de 18 a 24 años y al 65% para las de 25 a 29 años. Sin embargo, los jóvenes más vulnerables, ni en el empleo, ni en la educación o la capacitación, tienden a estar subrepresentados entre los beneficiarios y todavía hay espacio para una mayor cooperación con los empleadores para mejorar la participación hacia aquellos más alejados del mercado laboral<sup>24</sup>.

Para enmarcar adecuadamente la situación de los jóvenes, hay que tener en cuenta varias perspectivas más: en primer lugar, la importancia que tiene la contratación temporal y a tiempo parcial entre los jóvenes, de forma que uno de cada cinco jóvenes se ve abocado a esa situación de precariedad. Según datos del propio Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, eso debe unirse al hecho de que las retribuciones son inferiores a las de carácter medio percibidas por el conjunto de los trabajadores, de forma que los jóvenes entre 20 y 24 años son los que perciben la retribución más baja, ya que ganan de promedio y en términos brutos unos 11.775€, mientras que los jóvenes de 25 a 29 llegan a 16.441€, todo ello frente al nivel más alto alcanzado por los trabajadores de 55 a 59 años, para los que se sitúa en 27.631 euros<sup>25</sup>. En consecuencia, la tasa de riesgo de la pobreza es especialmente alta entre el colectivo de jóvenes de 16 a 29 años, ya que si en el 2008 esa ratio se encontraba en el 22,8%, en el 2017 se sitúa en el 34,8%<sup>26</sup>. Esa misma tendencia también se produce en la UE, donde también los jóvenes tienen, de promedio, un mayor riesgo de pobreza en el trabajo: en 2017, el 12,5% de los que tenían entre 18 y 24 años cayó por debajo del umbral de la pobreza, en comparación con el 10,9% en 2010<sup>27</sup>.

Respecto a las personas mayores de 55 años, los datos en el ámbito europeo y español están descubriendo una mayor actividad y empleabilidad en el mercado de trabajo desde 2008. En este sentido, este año en la UE se pasó de una tasa de empleo del 45,5%, al 58,6% en el segundo

22 Enrique Negueruela Cortés: “¿Qué ha pasado con el trabajo? (2008-2011-2017-2018). Una crisis y una reforma laboral”, *op. cit.*, pp. 103 y ss.

23 European Commission: *Informe conjunto de la Comisión Europea y el Consejo sobre el Empleo 2019*.

24 European Commission. *Country Report Spain 2019. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macro-economic imbalances*. Accompanying the document: Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Bank and the Eurogroup. 2019 European Semester: *Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011*. Brussels, 27.2.2019 SWD(2019) 1008 final.

25 Informe de la Secretaría General Técnica, de la Subdirección General de Estadística y Análisis Sociolaboral del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social: *Jóvenes y mercado de trabajo. Junio-2019* (ya citado anteriormente).

26 *Idem*.

27 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, *op. cit.*, p. 41.

cuatrimestre de 2018<sup>28</sup>. Sin embargo, las mujeres mayores de 55 años todavía tienen una tasa de empleo baja (43,5%), que suponen 15,6 puntos por debajo de los hombres en el tercer trimestre de 2018.

Junto a ello, cabe aportar también que las personas mayores de 55 años han sido continuamente golpeadas por el desempleo desde 2007. Así, se ha constatado como el número total de personas desempleadas ha crecido desde entonces un 112%, entre los de 55 y más años lo ha hecho un 293%, pasando de 137.500 parados de esa edad, a 539.800. Ello ha contribuido a que las tasas de desempleo de ese colectivo se haya multiplicado por tres desde 2007, pasando de un 5,7 a cerca del 14,8% en 2017<sup>29</sup>. Esta situación debe ser especialmente tenida en cuenta ante el proceso de envejecimiento de nuestras sociedades, y especialmente de nuestro país, ya que se está poniendo en cuestión las políticas de envejecimiento activo que se impulsan desde los poderes públicos.

### **1.5 El desempleo de larga duración como signo distintivo de nuestro mercado de trabajo**

El desempleo de larga duración sigue siendo un mal endémico del mercado de trabajo español. Pese al descenso que ha ido experimentando desde el año 2014 (entonces, en la UE constaba un 5,1%, mientras que en España llegaba al 12,9%), actualmente, con datos de 2017, en la UE habría bajado al 3% y en España al 7,7%, cifra aún superior a la media europea. Ese porcentaje español refleja que hay 1.742.000 parados de larga duración, o sea un 44,5% de los desempleados en nuestro país.

El hecho de que el paro de larga duración esté cerca del porcentaje del 50% de parados debe ser un dato que por sí solo ya merecería una ofensiva de medidas públicas que los tuviesen como objetivo prioritario. De hecho, el Plan Nacional de Reformas de España de 2018 que se presentó ese año ante la Unión Europea, reconoció que el porcentaje de desempleados de larga duración sobre los desempleados totales también disminuyó del 56,4% registrado en 2016 al 50,4%, y que por ello, existía “un amplio consenso en la necesidad de atender en especial las necesidades de los colectivos con mayores problemas de inserción laboral, como los jóvenes o los parados de larga duración y se está trabajando en el refuerzo de las políticas activas y su vinculación con las pasivas, la mejora de la labor de intermediación de los servicios públicos de empleo o la mayor adecuación de la formación para el empleo a las necesidades del mercado laboral”.

La configuración del desempleo de larga duración en España es que tiene carácter heterogéneo, aunque hay una clara asociación entre el desempleo crónico y las mujeres. Los hombres parados de larga duración representan un 6,7% respecto de la población activa, mientras que las mujeres un 8,8%. De hecho, en relación al conjunto de desempleados, los de carácter duradero son del 43,5% para los hombres, y el 46,5% para las mujeres. Estas cifras nos recuerdan que hay una asociación importante entre desempleo duradero y sexo femenino, es decir, que el riesgo de desempleo de larga duración es mayor para las mujeres que para los hombres.

Pero también, hay que fijarse en otros datos. Por un lado, que el desempleo de larga duración suele afectar a todas las franjas de edad, aunque lo hace especialmente entre los mayores de 25 hasta 54. Respecto de la cuestión de las cualificaciones, se ha detectado una tasa importante de desempleados de larga duración entre aquellos de baja y media cualificación. Por otra parte, hay que resaltar la importancia histórica que han tenido en España los parados de muy larga duración, es decir, que llevan desempleados dos años o más (en el 2014, en España la tasa de este tipo de

---

28 European Commission: *Informe conjunto de la Comisión Europea y el Consejo sobre el Empleo 2019*.

29 UGT: *Mayores de 55 años en el mercado de trabajo español. Una década de pérdidas*. Gabinete Técnico Confederal. Abril 2018.

parados sobre la población activa era del 8,2%, lo que suponía una subida de 7,1 puntos respecto a 2005; mientras que sobre el total de desempleados, se llegaba al 33,6%, habiendo subido un 21,4 puntos desde 2005). A estos colectivos deberíamos sumar también los problemas que se pueden encontrar los inmigrantes, las personas con discapacidad u otras minorías desfavorecidas, como por ejemplo la población gitana.

En conclusión, los parados de larga duración son un grupo altamente heterogéneo, que incluyen varios niveles de educación, competencias y experiencias laborales, y por tanto, que tal vez deban ser objeto de políticas adaptadas a esos rasgos personales, sociales o laborales.

## **2. Diagnóstico de los desafíos que configurarán el trabajo y las relaciones laborales, y enfoques políticos para abordarlos**

En la 108ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo del 21 de junio de 2019 se adoptó la Declaración del Centenario de la Organización Internacional del Trabajo para el Futuro del Trabajo. En esta Declaración se mencionan los retos a los que se enfrenta el mundo del trabajo: “las innovaciones tecnológicas, los cambios demográficos, el cambio medioambiental y climático y la globalización, así como en un momento de desigualdades persistentes”.

Junto a esos retos que afectan al futuro del trabajo, aun cabrían mencionar otros como factores de carácter político o, sobre todo, los procesos migratorios que considero que van a definir nuestro siglo y que influyen decisivamente en la composición del mercado de trabajo. En todo caso, he incluido dicha cita literal de la Declaración para el Futuro del trabajo para aprovecharla como anclaje para desarrollar a continuación cada uno de los retos que menciona respecto al futuro del trabajo, dejando para después los enfoques políticos existentes para tratarlos.

### **2.1 Proyecciones y desafíos (ya constatables) en relación al futuro del trabajo**

1. Empezando por el cambio climático, debe afirmarse que sus efectos en el trabajo son de carácter transversal, ya que atraviesan aspectos como el impacto que puede tener en las actividades económicas y en los sectores productivos (por ejemplo, la agricultura en regiones expuestas a desertificación, lo que es una situación sensible para España<sup>30</sup>), en el desplazamiento de personas allí donde más se sufra hacia territorios menos expuestos, y naturalmente respecto de las condiciones de vida y de trabajo de las personas trabajadoras.

Las políticas de lucha contra el calentamiento global advierten de la necesidad de reducir a cero lo antes posible, a mediados de siglo como mucho, las emisiones netas de dióxido de carbono en la UE y en los EEUU (objetivo previsto en la nueva iniciativa política del New Green Deal norteamericano). Para ello, los estudios que se están realizando para mitigar los efectos del cambio climático abogan por la necesidad de pasar a una política de transformación económica e industrial, producto de la cual se estimule económicamente en el uso de energías renovables; se vire hacia el empleo en profesiones

---

30 En la intervención del Presidente del Gobierno, Sr. Sánchez Castejón, ante la Asamblea General de Naciones Unidas, en su 73º periodo de sesiones, celebrado en Nueva York, el 27 de septiembre de 2018, dijo en referencia a las amenazas del cambio climático: “Les hablo desde un país, España, en el que el 40% de su superficie está amenazada por la desertificación. Por tanto, tenemos que dar esta batalla a todos los niveles. Eso supone atender los efectos inmediatos, pero también atender a las causas estructurales, que intensifican este cambio climático que estamos viviendo. Por eso, somos conscientes de la necesidad de emprender una descarbonización, controlada, de nuestra economía.” Véase en la página web de la Moncloa.

propias de servicios y empleos verdes (por ejemplo, operaciones de reforestación<sup>31</sup>), a costa de la reconversión en sectores como la manufactura y la extracción de combustibles fósiles; así como también, que se prime la eficiencia en la limitación de emisiones de CO<sub>2</sub> en materia de transportes públicos, marítimos, aéreos y de los vehículos particulares, ámbito en el que la industria del automóvil en Europa debería pasar a ser la punta de lanza mundial en vehículos eléctricos para el año 2030<sup>32</sup>. Finalmente, desde determinadas posturas también se aboga por la reducción de las horas reales de trabajo, ya que las actuales superan ampliamente los niveles que podrían considerarse sostenibles<sup>33</sup>.

Por lo que hace al impacto del cambio climático en las condiciones de vida y de trabajo, se ha publicado un estudio de la propia OIT en el que se constata que el calentamiento global llevará a un aumento de temperaturas de como mínimo el 1.5°C a final de siglo, y en función de ello se darán situaciones de "estrés térmico" en las personas trabajadoras, es decir, en su trabajo podrán sufrir insoportables aumentos de calor a un nivel superior al que el cuerpo puede tolerar. Al margen de los problemas de seguridad y salud que ello puede conllevar para el propio trabajador, los resultados de ese aumento de temperaturas extremas también será la pérdida de puestos de trabajo y de productividad<sup>34</sup>. Además, el impacto del cambio climático en la naturaleza y en las personas en aquellas regiones del ámbito mundial que más lo sufran constituirá un factor de impulso de desplazamientos migratorios, ya sea a escala nacional, desde el ámbito rural al urbano, o hacia otros países. Finalmente, en unas sociedades inmersas en cambios demográficos derivados del proceso de envejecimiento, el estrés térmico adquiere una relevancia especial por la mayor sensibilidad de las personas mayores de 50 años a su impacto, principalmente por el aumento del riesgo a que padezcan enfermedades cardiovasculares.

Frente a estas proyecciones, la OIT se dirige al mundo del trabajo para que responda a esta situación a través de la adopción de políticas de adaptación, particularmente en materia de salud, y de acciones que protejan a los trabajadores ante esas condiciones de trabajo. En particular como los trabajadores más perjudicados pueden ser aquellos que implican un mayor esfuerzo físico y/o tienen lugar al aire libre, por ejemplo en la agricultura, bienes y servicios ambientales (gestión de recursos naturales), la construcción, la recogida de residuos, los trabajos de reparación de emergencia, transporte, turismo y deportes, la OIT apuesta por llevar a cabo reformas estructurales para ayudar a los trabajadores agrícolas a lograr la transición a otros sectores así como otras medidas de preparación ante riesgos climáticos.

2. En cuanto a otros retos del futuro del trabajo, la Declaración de la Conferencia Internacional del Trabajo también hace referencia al cambio demográfico, es decir, a que los países de la UE se enfrentan a poblaciones envejecidas. Se espera que la relación de dependencia de la población aumente en 25 puntos porcentuales en Europa para 2050. Por el contrario, en África se espera una disminución de casi 19 puntos porcentuales, es decir, a un aumento vertiginoso de la población joven que dicho continente no podrá absorber a través de la creación de empleo. Frente a ello se apela, entre otras políticas, a las de migración, a través de canales legales adecuados que permitan, no solo la llegada de personal cualificado, sino también de personas no cualificadas.

3. También se constata como desafío del futuro del trabajo el cambio de paradigmas de la globalización, principalmente por los avances tecnológicos. Uno de los primeros efectos principales

---

31 Philipp Frey: *The Ecological Limits of Work: on carbon emissions, carbon budgets and working time*. April 2019.

32 Elvira Carles: "2019, otro año clave en la lucha contra el cambio climático" *Gaceta Sindical*. Reflexión y debate, núm. 32, junio de 2019, p.186.

33 Philipp Frey: *The Ecological Limits of Work: on carbon emissions, carbon budgets and working time*, op. cit., pp. 1-4.

34 Organización Internacional del Trabajo: "Working on a warmer planet. The impact of heat stress on labour productivity and decent work". June 2019.

de la globalización fue el desarrollo de la deslocalización, ya que los menores costos de comunicación y transporte resultaron en la reubicación de las actividades intensivas en mano de obra a las regiones con una infraestructura apropiada, pero, lo que es más importante, un trabajo más barato. Sin embargo, diversos estudios están poniendo de manifiesto cómo, debido a los avances tecnológicos y al aumento de la mano de obra, los costos en aquellos países donde se concentraba la deslocalización se está revirtiendo la tendencia y, en muchos casos, los servicios están siendo repatriados<sup>35</sup>. En todo caso, en un mundo cada vez más interdependiente, combinado con tecnologías que hacen posible el mantenimiento desde cualquier punto geográfico de una actividad económica, los términos de la ventaja comparativa como la mencionada anteriormente se modifican continuamente.

4. Respecto a las transformaciones tecnológicas como factor de rediseño del trabajo, debe empezar por recordarse que su evolución histórica se corresponde con la denominada Cuarta Revolución Industrial, que se caracteriza por la incorporación de la ubicuidad de la tecnología digital tanto en nuestra sociedad como en el cuerpo de cada individuo, y la unión creciente entre el mundo físico y el mundo digital. En este sentido, los avances que han hecho posible esta revolución incluyen la robótica, la Inteligencia Artificial, el Big Data, la nanotecnología, la biotecnología, el internet de las cosas, los vehículos autónomos, las impresoras en tres dimensiones y la computación cuántica<sup>36</sup>.

Los debates sobre si esta revolución tecnológica tendrá un efecto disruptivo, es decir que las tecnologías se inocularan en el ámbito organizativo y laboral empresarial con una rapidez que hará desfasadas las formas de trabajo que conocemos, o por el contrario si ese proceso se va llevar a cabo con naturalidad y desde perspectiva optimista o positiva en cuanto a su impacto<sup>37</sup>, no han alcanzado un acuerdo consensuado. Tampoco se ha llegado a soluciones comunes sobre si la robótica o la inteligencia artificial pondrán fin al trabajo ante la sustitución de muchos empleos por máquinas, y por ello, se deberán dotar rentas de carácter universal que permitan a las personas desarrollar su vida sin necesidad de trabajar, mientras que otras tesis, con las que me identifico, no lo ven así sino que mantienen que el trabajo seguirá siendo no sólo un factor de dignidad de las personas, sino que es la base de "nuestra subsistencia", como al efecto ha recordado la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT. Además, respecto al tema de la garantía de provisiones económicas mínimas a la ciudadanía tampoco hay consenso sobre su alcance ni sobre la condicionalidad en su concesión, que a mi modo de ver, debería promover vías para la entrada y mantenimiento de las personas en circuitos de laboralidad, que focalizasen su dispensa en aquellos colectivos que más vulnerabilidad manifiestan en el mercado de trabajo.

En todo caso, respecto a la proyección que se hace del fin del trabajo y por tanto de una destrucción de empleos, si nos atenemos a lo que está sucediendo en el ámbito de la UE-28, lo que más bien se estaría constatando es una tendencia a su polarización: por un lado, en el período 2013 a 2018 se habría producido una concentración del crecimiento del empleo en ocupaciones altamente calificadas (por ejemplo, la ocupación de "profesionales" o "técnicos" o habrían aumentado un 13% en el primer caso y un 8,6% en el segundo), mientras que en relación a los empleos de nivel elemental o poco cualificados sólo habría generado un leve aumento del 3,6%<sup>38</sup>, pero atención, con un nivel aún mucho menor respecto de los denominados como operadores, ensambladores o contables y gerentes. De estos datos puede sostenerse la tendencia a una polarización de los

35 F. Pastore, S. Gausas, I. Styczyńska et al.: EU and ILO. *Shaping the Future of Work*. Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies Directorate-General for Internal Policies. PE 638.407 – June 2019.

36 Véanse las ideas expresadas en este párrafo en Núria Maria Oliver Ramirez: *Inteligencia artificial: ficción, realidad y... sueños*. Discurso de la Académica electa Excm. Sra. D<sup>a</sup> Nuria Maria Oliver Ramirez, leído en el Acto de recepción pública el día 11 de diciembre de 2018, p. 25.

37 Jesús Cruz Villalón: "La centralidad del trabajo digno en un nuevo modelo social", en Gaceta Sindical. Reflexión y debate, núm. 32, junio de 2019, p.168.

38 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, op. cit., p. 30.

empleos en todos los sectores, incluyendo aquellas actividades más afectadas por los procesos de automatización: por un lado, el aumento del peso del empleo más cualificado (profesionales y técnicos) junto con el de requerimientos laborales bajos o medios (principalmente asociados a actividades de servicios). Pero por otro y en contrapartida, una reducción de la presencia en el mercado de trabajo de las ocupaciones intermedias, tales como puestos carácter manual-cualificado, administrativos o contables y gerentes<sup>39</sup>.

Esa afirmación debería ir complementada de otras dos. La primera es su falta de uniformidad entre todos los Estados miembros, ya que algunos como España el aumento no se habría producido en aquellos empleos, sino en empleados de servicios u ocupaciones manuales, así como comerciales. La segunda, que pese a observarse una tendencia general hacia el aumento del logro educativo entre los trabajadores, eso no significa que los empleos que se les ofrecen sean de calidad acorde con su cualificación, es más, se está detectando una subutilización de las habilidades y al capital humano<sup>40</sup>.

En relación a los sectores productivos afectados por la situación cambiante de nuestra época, también destaca una pérdida constante de empleos en la manufactura y la construcción (ámbitos especialmente sensibles en nuestro país), así como en el comercio mayorista y minorista (donde el crecimiento se ha visto obstaculizado además por la expansión del comercio electrónico, las operaciones en línea y la automatización), la administración pública (afectada por políticas de austeridad), el transporte y la agricultura, y por el contrario, la expansión de los sectores de servicios (salud humana, las actividades de trabajo social, las actividades profesionales, técnicas y científicas, los servicios de alimentación y alojamiento, educación e información y comunicación), lo cual puede suponer una modificación de importancia en los mercados laborales en toda Europa en los próximos años<sup>41</sup>.

Derivado del proceso de automatización, también hay que señalar la denominada plataformización de la economía, o universalización de la economía de plataforma, conforme a la cual la tradicional configuración de una empresa como una firma jerarquizada se transforma para devenir una plataforma de mercado que encuentra su provecho en un motor invisible (los algoritmos) que coordina, encara y organiza el trabajo de otros. No solo se está hablando de empresas donde los procesos de poner en común y administrar son digitales, pero la entrega de los servicios es física y requiere una interacción directa y localizada, como por ejemplo la plataforma Uber, sino que se estaría hablando de una nueva configuración productiva que afectaría a todas las empresas, incluidos los servicios públicos<sup>42</sup>.

Una de las consecuencias de este proceso de plataformización de la economía es la intensificación del trabajo, como se puede ver con los trabajadores de plataformas sometidos a controles automáticos de algoritmos y a los ritmos impuesto por aquellas, así como a una desapropiación del trabajo, por la obligación de responder a las exigencias de la plataforma en lo que concierne a la manera de realizar las tareas, por la pérdida del ciclo de aprendizaje de su trabajo por el empleado y por la supresión del poder de negociación del trabajador. De interés son las ideas expresadas por Christophe Degryse de que esta desapropiación supone también una deserción del terreno de las relaciones sociales por el emprendedor/empresario, donde normativas como la laboral y la de Seguridad Social son vistas como ajenas o no tienen su lugar<sup>43</sup>. Siguiendo a este autor, este modelo de empresa y de economía busca dejar al margen todos los instrumentos propios del Derecho del Trabajo, para guardar únicamente una

39 Consejo Económico y Social: *Informe del Futuro del Trabajo* 3/2018

40 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, op. cit., p. 31.

41 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, op. cit., p. 32.

42 Christophe Degryse: "Disruption technologique, desertion social?": *Économie de Plateforme et droit social : enjeux prospectifs et approche juridique comparative* (Sous la direction de Isabelle Daugareilh, Christophe Degryse et Philippe Pochet), Working Paper 2019.10, Institut Syndical Européen (p. 26-27)

43 Christophe Degryse: "Disruption technologique, desertion social?" op. cit., p. 28-29.

relación comercial entre alguien que pide un servicio y el que se lo presta, ambos dos intermediados algorítmicamente en un ámbito del mercado: la plataforma numérica. No obstante, la reacción frente a esos objetivos de huida de la relación de trabajo no se ha hecho esperar, como por ejemplo desde ámbitos europeos sindicales, donde se recuerda la importancia que las regulaciones existentes sean aplicadas y que las relaciones subordinadas deban ser reconocidas por lo que son<sup>44</sup>. En todo caso, ante el debate que se está produciendo sobre la regulación de estas plataformas, y de la forma en la que han de acoger derechos para los trabajadores que ejecutan sus servicios para ellas, la pregunta a contestar no es si el trabajo que ejecutan se puede dejar sin regular o no, sino como dice el Instituto Sindical Europeo, si el nuevo entorno regulatorio que se prevea ha de reflejar los intereses estrechos de algunas empresas o ha de buscar representar los intereses de todas las partes interesadas<sup>45</sup>.

5. El conjunto de estas cuestiones, empezando por la polarización de empleos -donde la creación de los más cualificados no va acompañado de criterios de calidad en el trabajo-, junto a la creación de trabajos elementales o poco cualificados en el otro extremo -donde el salario y otras condiciones de trabajo son de inferior nivel-, así como por el desarrollo de formas de trabajo atípicas, hacen emerger el tema de la desigualdad social y cómo se hace necesario abordar las desigualdades en el mercado de trabajo, particularmente en relación a los ingresos laborales y de pobreza. En este sentido, el progreso tecnológico no estaría beneficiando por igual a los propietarios del capital (es decir, de la tecnología), y a las personas trabajadoras, lo que es un reto del máximo nivel para abordar el futuro del trabajo, como se ha puesto de manifiesto por la propia Declaración de la OIT de junio de 2019 sobre esta temática.

Así pues, debe resolverse la dicotomía entre otras situaciones, entre personas trabajadoras alta o bajamente cualificadas; entre aquellas con buenas protecciones en sus relaciones laborales frente a las que no poseen esos regímenes estándar; entre las segregadas, o no, en el mercado de trabajo en función de su sexo. En el siguiente apartado se tratará y desarrollará la forma de hacerlo.

## **2.2 Enfoques políticos para abordar el futuro del trabajo**

La existencia de los anteriores retos mencionados, ya con algunas consecuencias en nuestro modelo laboral, no tiene la categoría de fuerza mayor a la que no cabe oponer resistencia, o por decirlo de otra manera, no suponen unas realidades ajenas a la intervención humana (si es que algo lo es ya en esta fase de la evolución del mundo), frente a las que solo cabe asumirlas acriticamente. Al contrario, muchos de los efectos que derivan del progreso tecnológico y social pueden estar poniendo de manifiesto déficits políticos en su gestión. El futuro del trabajo es un ámbito específico, o por decirlo de forma más intensa, especialmente sensible a la adopción de enfoques políticos que lo teledirijan en un sentido determinado. Frente a la pasividad política (a mi modo de ver, en nada inocente sino voluntariamente buscada) que circunnavega la problemática de las condiciones de vida y de trabajo sin entrar a dotarle de una vía de futuro determinada, resulta del todo imprescindible acoger un enfoque político que aborde el futuro del trabajo, ya que ahí es donde radica también una de las claves de la supervivencia de la democracia como sede de debate y decisión de las cuestiones que afectan de forma esencial a la sociedad.

En la actualidad se han constatado dos enfoques políticos principales para el futuro de la política de trabajo, sin perjuicio de que pueda haber posturas mixtas respecto de las medidas que puedan derivarse de una u otra postura general:

---

44 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, op. cit., p. 34.

45 The European Trade Union Institute (ETUI): *Benchmarking Working Europe 2019*, op. cit., p. 35.

1. Como al efecto se desarrolla en el estudio derivado de la Dirección General de Política Interna de la Unión Europea sobre la configuración del futuro del trabajo de 2019, el primer enfoque político es el denominado en terminología inglesa como “liberalist” o “neo-liberal”, conforme al cual, el papel principal en la implementación del futuro del trabajo lo asumen las empresas privadas (empleadores), consumidores y trabajadores<sup>46</sup>. Según este modelo, el futuro del trabajo debe estar dirigido por el mercado, mientras que el Estado debe actuar como un facilitador que interviene solo en casos de falla del mercado. En este sentido, la fuerza impulsora para el logro de los objetivos de política anticipados es el capital privado, y el sector privado es el principal “hacedor”<sup>47</sup>. Como se ve, en la premisa sobre el papel del Estado en la canalización del futuro del trabajo es secundario en este enfoque. Posteriormente se verá si esta postura ha tenido efectos en instrumentos políticos de relevancia.

Siguiendo con esta tendencia, se ha argumentado que la Comisión Europea enfoca la cuestión del futuro del trabajo desde una posición más bien liberal, colocando a los mercados en el centro de las deliberaciones<sup>48</sup>. De forma general, en sus informes y dictámenes, la Comisión ha subrayado el progreso tecnológico y la digitalización como los principales motores de la transformación del trabajo, de lo que deriva que, según dicha institución, el futuro del trabajo sea básicamente una cuestión de habilidades o de cualificaciones. Para la Comisión, en el futuro los trabajadores serán remplazados no solo por el capital, sino por otros trabajadores con cualificaciones diferentes, con lo que estas son claves para hacer del trabajo un mecanismo complementario al capital físico y con ello aumentar la productividad. A su vez, esto provocará una mayor demanda de trabajadores cualificados que, añadido el hecho de que se incrementen las formas atípicas de trabajo, se pasa a depositar en los trabajadores la posibilidad de no sufrirlas y expresa la necesidad de invertir en la mejora y en la renovación de las cualificaciones de las personas (lo que se ha venido en denominar como “up-skilling” y “re-skilling”)<sup>49</sup>.

Finalmente, se ha dicho que según el enfoque neoliberal las personas se perciben principalmente como consumidores, y las políticas educativas y de capacitación están determinadas por los requisitos del mercado laboral<sup>50</sup> y no por otros motivos, como pueden ser los intereses estrictamente de realización personal del ser humano. Esta última aseveración es muy importante puesto que afecta a la misión encomendada a los sistemas de educación y formación, y derivado de ello, al contenido que puede dotarse a un posible derecho al aprendizaje permanente de las personas.

2. El segundo enfoque es el denominado en inglés como “dirigiste” o “interventionist” (que yo prefiero traducirlo como regulador o planificador), que se basa en un papel activo del sector estatal en la implementación de políticas relevantes sobre el futuro del trabajo, así como en infraestructuras y actividades económicas innovadoras<sup>51</sup>.

Conforme a esta perspectiva, el estado es el jugador clave y el líder que establece metas y establece la agenda política, aunque se promueve que el Estado y el sector privado actúen de forma asociativa, con algunas funciones delegadas al estado y otras al sector privado. Como el objetivo de la política es crear las mejores condiciones para la competencia, la regulación se percibe como un instrumento de política que se puede utilizar para lograr ciertos objetivos políticos.

46 F. Pastore, S. Gausas, I. Styczyńska et al.: *EU and ILO. Shaping the Future of Work*, op. cit., p. 79.

47 *Idem*.

48 *Ibidem*.

49 Véase mi comentario de 5 de noviembre de 2018, sobre El Futuro del Trabajo según la Comisión Europea en mi Diario Digital sobre *Derecho del Trabajo, Inmigración y Propuestas culturales* en: <https://www.ferrancamass.com/blog-derecho-laboral-inmigracion/futuro-trabajo>

50 F. Pastore, S. Gausas, I. Styczyńska et al.: *EU and ILO. Shaping the Future of Work*, op. cit., pp. 79 y ss.

51 *Idem*.

Llegados a este punto sobre el papel del Estado en relación al futuro del trabajo, es importante dejar constancia de la referencia que la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada en el mes de junio de 2019 en la 108ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo hace al sector privado y al sector público ante el futuro del trabajo. Mientras que en relación al sector privado, la Declaración dice “apoyar el papel del sector privado como fuente principal de crecimiento económico y creación de empleo promoviendo un entorno favorable a la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles, en particular las microempresas y pequeñas y medianas empresas, así como las cooperativas y la economía social y solidaria, a fin de generar trabajo decente, empleo productivo y mejores niveles de vida para todos”; respecto del sector público solo reconoce su papel como empleador relevante y proveedor de servicios públicos de calidad. Veo ahí un desequilibrio que desmerece el papel del sector público también para crear riqueza, pero lo más importante, como instrumento de igualdad en el progreso económico de las sociedades.

Siguiendo ahora con el enfoque político que he denominado como regulador o “intervencionista”, se ha mantenido que algunos dictámenes o análisis se incluirían en este ámbito. Uno de ellos podría ser las indicaciones derivadas del Grupo Europeo de Ética en Ciencia y Nuevas Tecnologías (EGE), donde se pone énfasis en la necesidad de repensar los conceptos relacionados con el “trabajo”. En este contexto, el Grupo apela a la necesidad de incluir la noción de “mejora de la capacidad social” (en lugar de “mejora de la calificación individual”), que se puede interpretar como “deber colectivo y compromiso para encontrar soluciones que aseguren medios de vida dignos para todas las personas”<sup>52</sup>. Además, tanto ese Grupo como otros creados en el marco de la UE sobre el impacto de la transformación digital en los mercados laborales de la UE han abordado este tema desde un ángulo intervencionista al tratar de redirigir el debate hacia un enfoque más centrado en el “humano”<sup>53</sup>.

Esta perspectiva es clave en el enfoque regulador o intervencionista, puesto que parte de la premisa de considerar a las personas no solo como consumidores, sino como participantes de la sociedad a todos los niveles, debiendo ponerse mucho énfasis en cualquiera de ellos<sup>54</sup>.

La raíz de esa premisa se podría encontrar en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, que parte de declarar la adopción de Objetivos y metas universales y transformativos, de gran alcance y “centrados en las personas”, entre los cuales se encuentra el de “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos” (Objetivo núm. 8).

Además, el enfoque centrado en el ser humano estaría también en trasfondo de las acciones de la OIT ante el futuro del trabajo, la cual ha pedido políticas más intervencionistas en respuesta a los desafíos actuales y futuros relacionados con el trabajo<sup>55</sup>. El estudio de sus propuestas va a tratarse en el siguiente apartado.

### **3. Propuestas indelebles de futuro: políticas sostenibles sobre el trabajo centradas en las personas**

El punto de partida lo constituye el informe de 2009 de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, titulado “Trabajar para un futuro más prometedor”. En este se incluyen una serie de recomendaciones dirigidas a la Organización Internacional del Trabajo, pero en lo que aquí interesa más, expresa una

---

52 *Ibidem*.

53 F. Pastore, S. Gausas, I. Styczyńska et al.: *EU and ILO. Shaping the Future of Work*, op. cit., pp. 79 y ss.

54 *Idem*.

55 *Ibidem*.

serie de exhortaciones para “todas las partes interesadas”, dentro de las cuales se deben incluir por descontado los gobiernos, los empleadores y los sindicatos.

El informe se inicia tratando las consecuencias que pueden tener, para el mercado de trabajo, los procesos que se están produciendo de carácter tecnológico, demográfico y social ya desgranados en este artículo, y frente a las cuales la Comisión Mundial del Futuro del trabajo apela a que “se adopte un nuevo enfoque que sitúe a las personas y el trabajo que hacen en el núcleo de la política social y económica y de la práctica empresarial: un programa centrado en las personas para el futuro del trabajo”.

En su informe, la Comisión mundial sentó las bases que después fueron recogidas por la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada en el mes de junio de 2019 en la 108ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en la cual se expresa la preocupación que recorre el mundo sobre el futuro del trabajo, y por ello, la necesidad de abordarlo. De interés es la afirmación que realiza la Conferencia de que “ese futuro del trabajo es fundamental para un desarrollo sostenible que ponga fin a la pobreza y no deje a nadie atrás”. De valor resulta, a mi parecer, que la Declaración, inspirada por la Agenda 2030 de Desarrollo sostenible, base su actuación sobre el futuro del trabajo en un enfoque “basado en las personas”, que como se expresa en el propio documento declarativo, “sitúa los derechos de los trabajadores y las necesidades, las aspiraciones y los derechos de todas las personas en el núcleo de las políticas económicas, sociales y ambientales”.

A continuación pasan a abordarse las propuestas derivadas del Programa centrado en las personas de la Comisión Mundial del Trabajo, que serán complementadas con las ideas que ha dejado la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo de 2019 para su evolución:

### ***1. Como primer eje de actuación, la necesidad de aumentar la inversión en las capacidades de las personas.***

Dentro de este eje, los elementos básicos, que lo conforman son: un derecho universal al aprendizaje permanente, el apoyo a las personas en las transiciones, una agenda transformadora para la igualdad de género y una protección social más sólida.

a) En primer lugar, la Comisión Mundial exhorta a que se reconozca formalmente “el derecho universal al aprendizaje permanente y a que se establezca un sistema eficaz de aprendizaje permanente”. Este tema es transcendental por su afectación directa a las políticas de formación y empleo. En este punto, la Comisión señala la posibilidad de crear un sistema de derechos de formación mediante un sistema rediseñado de “seguro de empleo” o de “fondos sociales”, aunque no va más allá de lo que entiende por tal, excepto la posibilidad de que el trabajador disponga de un número de horas de formación independientemente del tipo de trabajo que haga. En todo caso, el informe no señala los contenidos de dicha formación –si más centrados en los intereses de los trabajadores, o en los intereses productivos, si de carácter más cultural o por el contrario, de diseño básicamente tecnológico–.

Una pista sobre ello nos la ofrecería la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada en el mes de junio de 2019 en la 108ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en la que se expresa que una vía para afrontar los retos del futuro del trabajo es la de promover la adquisición de competencias, habilidades y calificaciones para todos los trabajadores a lo largo de la vida laboral, es decir, lo que aquí en España recibe el nombre, sobre todo académico, de aprendizaje permanente. En este punto, la Declaración señala que se debe prestar especial atención a asegurar que “los sistemas educativos y de formación respondan a las necesidades del mercado de trabajo, teniendo en cuenta la evolución del trabajo”. Creo que esta afirmación debería haber sido más matizada en la Declaración: los sistemas educativos no solo han de estar teledirigidos a cubrir las

necesidades de mercado de trabajo, ya que también deben tener por objetivo el desarrollo de la plena personalidad del individuo, es decir, de sus intereses y gustos personales que satisfagan la misión íntima que haya previsto en su vida. El objetivo de la "realización personal" del individuo es fundamental para el desarrollo de su plena personalidad y de nuestras sociedades, aunque como se ha visto, esa referencia no aparece mencionada al hablar de los sistemas formativos. En todo caso, donde sí aparece en la Declaración es en otra cuestión dirigida específicamente a la OIT y de carácter más general, en concreto cuando le pide que al desarrollar su enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas, la OIT debe orientar sus esfuerzos a "aprovechar todo el potencial del progreso tecnológico y el crecimiento de la productividad, inclusive mediante el diálogo social, para lograr trabajo decente y desarrollo sostenible y asegurar así la dignidad, la realización personal y una distribución equitativa de los beneficios para todos".

b) En su programa centrado en las personas, la Comisión Mundial del Futuro del Trabajo exhorta también a todas las partes interesadas "a que se aumente la inversión en las instituciones, políticas y estrategias que ayudarán a las personas a lo largo de las transiciones del futuro del trabajo". La cuestión de las medidas a tomar durante los períodos de transición –que se proyectan derivados de los desafíos tecnológicos generados por el cambio en la estructura de los empleos provocados por la introducción de la automatización, los cambios demográficos y por la evolución del envejecimiento de nuestras sociedades–, es la de carácter trascendental, más cuando los efectos sobre las personas pueden ser dolorosos y, lo que podría ser más grave, el período podría no ser precisamente corto. En este ámbito, adquiere una importancia especial la atención a los trabajadores maduros o de más edad en las políticas de empleo.

El Informe de la Comisión Mundial hace en este aspecto una referencia de interés: al hablar de los trabajadores de edad, dice que se debe ofrecer asistencia a aquellos que quieran seguir siendo económicamente activos, por ejemplo, a través de contratos de trabajo flexibles que prevean horas de trabajo reducidas y teletrabajo, y añade que los gobiernos podrían incrementar los supuestos de jubilación parcial, o subir la edad de jubilación con carácter facultativo, protegiendo así a las personas de edad avanzada de tener que trabajar más allá de sus límites. Este tema hubiera debido merecer más atención. Si la voluntariedad preside esta cuestión (parece que sí, ya que habla de seguir trabajando al alcanzar determinadas edades de forma "facultativa"), podría ser una buena palanca para realizar las correspondientes políticas, siempre que esa voluntariedad no estuviese predeterminada por la insuficiencia de fondos, pensiones, o partidas disponibles por el trabajador, es decir, por insuficiencias del propio estado de protección social que lo sostiene

Por otra parte, en este ámbito la tarea de los servicios públicos de empleo debería ser clave. En relación a ellos, la OIT propone aumentar la inversión en dichos servicios, mejorar la información del mercado laboral para la toma de decisiones y hacerlos proactivos<sup>56</sup>. En el marco de esa proactividad de los servicios públicos, deberían tenerse en cuenta propuestas como la de que dichos servicios dispongan de una cooperación más estrecha con agentes sociales, empresas y entidades públicas para el logro de objetivos de cualificación de las personas trabajadoras<sup>57</sup>, pero también, una actualización de la filosofía de actuación conforme a la cual sea el Estado y sus servicios el que debe salir al encuentro de los ciudadanos para garantizar el ejercicio de los

---

56 Véase la referencia en este punto en F. Pastore, S. Gausas, I. Styczynska et al. : *EU and ILO. Shaping the Future of Work*, *op. cit.*, pp. 98 y ss.

57 Es una de las opiniones del Comité Económico y Social Europeo adoptada en Julio de 2019: The new role of public employment services (PES) in the context of the implementation of the European Pillar of Social Rights. SOC/620. Rapporteur: Vladimíra Drbalová.

derechos sociales de los que son titulares, y no a la inversa<sup>58</sup>.

c) En el marco de la inversión en las capacidades de las personas, la igualdad de género es una cuestión trascendental para obtener, como dice el título del informe de la Comisión Mundial que se está comentando, un futuro más prometedor.

No se ha de olvidar que uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niños (en concreto, es su número 5). Este objetivo es de aplicación universal y transversal, con una fuerte irradiación en todos los ámbitos de la vida pública y de las relaciones entre privados, no obstante, en el empleo y en las relaciones de trabajo encuentra un ámbito específico de proyección que se combina con el Objetivo número 8 de la Agenda de Desarrollo Sostenible como es el trabajo decente<sup>59</sup>. Como dice Ramos Quintana, se produce una estrecha combinación entre ambos objetivos para romper la dinámica segregacionista de los mercados de trabajo, ya que la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y en los mercados de trabajo es pieza indispensable para asegurar una existencia propia, libre y digna<sup>60</sup>.

El Informe de la Comisión Mundial contiene un apartado específico sobre el futuro del trabajo de las mujeres, titulado “Una agenda transformadora para lograr la igualdad de género”. En este marco, exhorta a aplicar un programa transformador y mensurable para lograr la igualdad de género que haga igualmente responsables de los cuidados a hombres y mujeres, garantice la rendición de cuentas para favorecer los progresos, refuerce la representación colectiva de las mujeres, acabe con la discriminación de género y ponga fin a la violencia y el acoso en el trabajo

Derivado de este enfoque, la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo de junio de 2019, concede una indudable importancia a la igualdad de género en el trabajo. En este ámbito lanza la idea de adoptar un programa transformador que, entre otras perspectivas, asegure la igualdad de oportunidades y de remuneración, el reparto equilibrado de responsabilidades familiares, la mejor conciliación de la vida profesional y privada, y promueva la inversión en la economía del cuidado.

d) Finalmente, la Comisión Mundial exhorta a que se garantice “una protección social universal desde el nacimiento hasta la vejez”.

Aquí considero oportuno reseñar que, según la Comisión, los gobiernos deben garantizar la protección social universal desde el nacimiento hasta la vejez; entre otras cosas, añade el Informe, “con un piso de protección social” que ofrezca un nivel básico de protección a todas aquellas personas que la necesiten, complementado con regímenes de seguro social contributivo que proporcionen niveles más altos de protección. Para la Comisión, cosa que apoyo, el ahorro personal solo debe ser una opción voluntaria que complemente prestaciones estables, equitativas y adecuadas del seguro social obligatorio.

## **2. El segundo eje de actuación que impulsa la Comisión es aumentar las inversiones en las instituciones del trabajo.**

La explicación sobre este eje se inicia con una frase que merece la pena retener una y otra vez: “el

58 Véanse las propuestas de la Fundación de estudios Friedrich Ebert Stiftung del Partido Socialdemócrata alemán, en su iniciativa titulada “*Trabajo-Solidaridad-Humanidad. Un nuevo Estado Social para un Tiempo Nuevo*.” 2019. Material inédito.

59 Margarita Ramos Quintana: “*Las mujeres y el futuro del trabajo en el centenario de la OIT*”; Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social: *Mujer en el futuro del trabajo*. Número extraordinario, 2019, p.113.

60 Margarita Ramos Quintana: “*Las mujeres y el futuro del trabajo en el centenario de la OIT*”; *op. cit.*, p.113.

trabajo no es una mercancía con la que se pueda comerciar en los mercados buscando al mejor postor; los trabajadores son seres humanos con derechos, necesidades y aspiraciones". Siguiendo ese hilo, la Comisión señala la necesidad de que se fortalezcan y revitalicen las instituciones del trabajo.

Antes de continuar con el alcance que la Comisión Mundial da al fortalecimiento de las "instituciones del trabajo", considero de mucho interés fijar lo que la Declaración de la OIT de junio de 2019 ha establecido sobre ello. Esta Declaración exhorta a los Estados miembros que reafirmen "la continua pertinencia de la relación de trabajo como medio para proporcionar seguridad y protección jurídica a los trabajadores, reconociendo el alcance de la informalidad y la necesidad de emprender acciones efectivas para lograr la transición a la formalidad". A mi modo de ver, con esta afirmación la Declaración fortalece las instituciones propias del trabajo como aquellas que dan seguridad y protección a las personas trabajadoras, pero no solo eso, sino que reafirma la "relación de trabajo", entendiendo por tal la relación jurídica-laboral conformada por nuestro Derecho del trabajo, como la que mejor puede responder ante los desafíos a los que nos enfrentamos.

Tras este paréntesis, la Comisión Mundial al hablar del respeto a las instituciones del trabajo fija las siguientes necesidades: por un lado, establecer una "garantía de trabajo universal"; por otra, expandir la "soberanía sobre el tiempo", conforme a lo que se dirá posteriormente; en tercer lugar, reactivar la representación colectiva de los trabajadores y empleadores; y finalmente, encauzar la tecnología para lograr un trabajo decente.

Por esa razón, exhorta a que se adopte una Garantía Laboral Universal que comprenda los derechos fundamentales de los trabajadores; a que se establezca un «salario vital adecuado»; a que se adopten políticas públicas que promuevan la representación colectiva y el diálogo social; también a que se limiten las horas de trabajo y a que se garantice la seguridad y la salud en el lugar de trabajo. De hecho, la Comisión Mundial aboga por que se reconozca la seguridad y salud en el trabajo como "principio y un derecho fundamental en el trabajo".

A mi parecer, la cuestión de la salud y su protección al máximo nivel (como Derecho fundamental), tiene mucho interés respecto de los cambios digitales y sociales que pueden derivarse del cambio de época vital y laboral en la que nos estamos sumergiendo. La salud, como derecho también de las personas, está siendo sometida a mi parecer a presiones que pueden afectarla sobremanera, ante la rápida transformación que experimentan nuestras sociedades (envejecimiento, cambio de valores personales y sociales, etc.), así como del trabajo (revolución tecnológica, fórmulas de trabajo transnacionales, que en todo caso coinciden con viejas maneras, como la economía informal o tradicionales formas de trabajo). Esos retos pueden suponer incluso la reformulación de lo que conocemos por "estar bien" en términos de salud. En todo caso, la propuesta lanzada por la Comisión Mundial de hacer de la seguridad y salud un Derecho fundamental no parece haber tenido la continuidad deseable en función de lo establecido en la Declaración sobre el Futuro del Trabajo de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2019. Mientras que en el proyecto de Declaración se manifestaba que la seguridad y salud es un principio y derecho fundamental en el trabajo, en la versión definitiva solo se hace referencia a que "las condiciones de trabajo seguras y saludables son fundamentales para el trabajo decente". Por tanto, no se habla de Derecho fundamental a la seguridad y salud en el trabajo. Respecto de las cuestiones de seguridad y salud, habrá que esperar en todo caso que se cumpla un mandato incluido en la Resolución que acompaña a la Declaración, en el que se pide al Consejo de Administración a que "examine, lo antes posible, propuestas para incluir las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo". Misión de "examen" que deberemos seguir, a los efectos de comprobar en qué forma, cuales condiciones de trabajo seguras y saludables pueden ser vistas como fundamentales.

Como se ha visto anteriormente, la Comisión Mundial hace una exhortación sobre el principio de mayor "soberanía del tiempo". Para aquella, los cambios en el tiempo de trabajo que están experimentando nuestras sociedades producto de las nuevas tecnologías no solo están difuminando la frontera entre horas de trabajo y vida personal, sino que está provocando un aumento de las horas de trabajo, y derivado de ello, una pobreza en materia de tiempo. Para afrontar esta problemática, la Comisión Mundial apuesta por una mayor soberanía sobre el tiempo mediante una ordenación del tiempo de trabajo que facilite a los trabajadores más opciones sobre sus horarios y su tiempo de trabajo para que puedan conciliar la vida profesional con la vida familiar. En concreto, pide que "se tomen medidas que faciliten una autonomía del tiempo de trabajo que satisfaga las necesidades de los trabajadores y de las empresas." Entre las medidas aportadas por la comisión se encuentra el derecho a la desconexión digital.

Además de ello, la Comisión Mundial alienta a que se use la tecnología en aras del trabajo decente y bajo "control humano". En este punto, traigo a colación una afirmación que me parece muy oportuna del Informe cuando se adhiere a un enfoque de la inteligencia artificial "bajo control humano" que garantice que las decisiones finales que afectan al trabajo sean tomadas por seres humanos, y no por algoritmos. Y en este marco, expresa una afirmación taxativa que no se encuentra en otros de los ejes tratados, ya que habla directamente de la necesidad de "regular". En particular, el informe señala que "El ejercicio de la gestión, vigilancia y control a través de algoritmos, mediante sensores, dispositivos corporales y otras formas de control, debe ser regulado para proteger la dignidad de los trabajadores. El trabajo no es una mercancía; así como tampoco el trabajador es un robot".

### **3. El tercer eje de actuación del Programa centrado en las personas es incrementar la inversión en trabajo decente y sostenible.**

Según la Comisión Mundial del Trabajo, con nuevas normas, incentivos empresariales y objetivos de política económica pueden orientarse mejor las inversiones hacia ámbitos de la economía que promuevan empleos decentes, igualdad de género y desarrollo sostenible, proporcionando al mismo tiempo una base para actividades de alto valor añadido, y añade que el objetivo general es invertir en "trabajo decente y sostenible", una expresión que utilizamos para designar la vía del crecimiento y el desarrollo centrados en las personas con el fin de lograr trabajo decente para todos.

Producto de este eje, la Comisión exhorta a que se adopten incentivos para promover las inversiones en áreas clave que promuevan el trabajo decente y sostenible, y a remodelar las estructuras de incentivos empresariales y los indicadores de progreso complementarios en aras del bienestar, la sostenibilidad medioambiental y la igualdad.

Este eje de actuación dibuja unas recomendaciones especialmente relevantes para los países en desarrollo. Respecto a los marcos de políticas que se derivarían de esta propuesta que operan a nivel de la UE se encontraría el apoyo a la economía rural a través de subvenciones agrícolas, con programas específicos que se centran en la economía verde, así como también el apoyo a la competitividad a través de marcos de políticas de la Industria 4.0. En todo caso y como se ha dicho, el objetivo final de estos enfoques no debe reducirse a asegurar el crecimiento en términos del PIB, sino a la calidad de vida y el bienestar de los europeos<sup>61</sup>.

---

61 F. Pastore, S. Gausas, I. Styczyńska et al. : EU and ILO. *Shaping the Future of Work*. Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies Directorate-General for Internal Policies. PE 638.407 – June 2019.

**A modo de coda**

Este trabajo ha iniciado su andadura apelando a la necesidad de que desde los ámbitos políticos y sociales se aborde sin más dilación el debate sobre el futuro del trabajo, es decir, sobre los condicionantes tecnológicos, demográficos, migratorios, económicos o ambientales que van a contextualizar el futuro, si no lo están haciendo ya, el trabajo de las personas. El objetivo de estos debates ha de servir para evitar que vayan a más, y en todo caso resolver los problemas acuciantes que ya tiene nuestro mercado de trabajo, en particular la segregación de género del mercado de trabajo, la precariedad de las relaciones laborales, la pobreza laboral que se puede derivar de ella y del desempleo de larga duración, sobre todo con varios colectivos especialmente sensibles, los jóvenes y los maduros o de edad avanzada.

Para resolver estos problemas en el contexto de los desafíos a los que se ha hecho referencia, es necesario optar por vías políticas de regulación, donde el sector público estatal pueda tener un papel de liderazgo. Esas políticas tienen en la actualidad un importante anclaje en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, y sobre todo, en materia de trabajo, en las propuestas "centradas en las personas" que se han lanzado desde la Comisión Mundial del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo.

Entre ellas, la necesidad de invertir en las capacidades de las personas, a través de instrumentos como la igualdad de género, la protección de los sujetos trabajadores ante procesos de transición respecto al empleo o el aprendizaje permanente; también a través del fortalecimiento de la relación de trabajo y de las instituciones que protegen el estatuto del trabajador, y finalmente mediante la debida aplicación del principio de trabajo decente a todas las personas trabajadoras.

# Transitando al futuro del trabajo que queremos

Joaquín Nieto

## Un Centenario con iniciativas

El Centenario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) nos encuentra en un momento clave. El futuro del trabajo ya llegó, y existen enormes desafíos que abordar: la imparable digitalización de la economía, con las impactantes repercusiones que tiene a nivel del empleo; el cambio climático, que exige cambios rotundos en las formas de producción y de consumo; las tendencias demográficas y los fenómenos migratorios, que se ven acelerados por estas mismas dinámicas y que van a requerir renovados esfuerzos para que en este proceso de transición nadie se quede atrás; y las legítimas demandas por la igualdad de género que están resonando con fuerza en el mundo entero y que son combustible para avanzar hacia una sociedad más justa.

Desde la OIT, conscientes de las transformaciones en curso, se ha puesto el énfasis en la posibilidad y necesidad de definir ‘el futuro del trabajo que queremos’ para abordar con el mayor conocimiento su nuevo mandato ante los desafíos de nuestro tiempo. Para ello, en 2016 lanzó la Iniciativa del Centenario sobre el Futuro del Trabajo, abriendo un debate nacional e internacional con diálogos tripartitos y con toda la sociedad sobre el futuro del trabajo. Más de 110 países miembros de la OIT han respondido a esta invitación. España tuvo su propio proceso de diálogo, principalmente con la celebración de dos Conferencias Nacionales Tripartitas en 2017 y 2019 –presididas respectivamente por SM el Rey y por el Presidente del Gobierno– bajo el nombre “El futuro del trabajo que queremos” demostrando así la voluntad de redirigir las transformaciones hacia un futuro deseable. Pero también con un amplio proceso de diálogos diversos: en el ámbito autonómico, con sus respectivas conferencias autonómicas tripartitas; en el ámbito académico con numerosos eventos universitarios, de los que el más destacado fue el Congreso Interuniversitario sobre el Futuro del Trabajo celebrado en la Universidad de Sevilla en febrero de 2019; en el ámbito social y profesional, con decenas de otros procesos de diálogo, reflexión y debate dedicados a explorar y comprender la dinámica de los cambios que se están produciendo en el mundo del trabajo y las propuestas al respecto.

A nivel internacional, la Iniciativa estuvo protagonizada por los trabajos de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo que culminaron con el informe *Trabajar para un futuro más prometedor*, hecho público el 22 de enero de 2019, dando así inicio a las celebraciones del Centenario de la OIT (1919-2019).

La Comisión Mundial, copresidida por el Primer Ministro de Suecia, Stefan Löfven, y el Presidente de Sudáfrica, Matamela Cyril Rampahosa, es ideológica y políticamente independiente y cuenta con la asistencia técnica de la OIT. Reflejando una amplitud de enfoques, está constituida por veintisiete personalidades destacadas del mundo profesional, empresarial, laboral y académico, grupos de reflexión y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

## El futuro del trabajo que queremos en España

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un actor clave en el mundo del trabajo. Sus cien años de trayectoria, no hacen más que ratificar que su creación ha sido uno de los contratos sociales más ambiciosos, duraderos y efectivos del sistema global. El particular ímpetu que se le ha otorgado al debate sobre el futuro del trabajo, es muestra de que la OIT no es solo una organización con historia sino que es, ante todo, una organización con futuro. El informe, *Trabajar para un futuro más prometedor*, lanzado con miras a ser presentado en la 109ª Conferencia Internacional del Trabajo (la Conferencia del Centenario) no se quedó solo en el diagnóstico sino que propone una hoja de ruta que permita transitar el camino hacia el futuro y dar los saltos necesarios para lograr la justicia social en el siglo XXI.

El mensaje es claro: no hay mejor celebración de una historia centenaria, comprometida con la justicia social y el trabajo decente, que mirar al futuro del trabajo con voluntad de influir a través del diálogo social para que los trabajos del futuro sean decentes, y que la transición entre el presente y el futuro sea justa, inclusiva y sostenible. Cuando hablamos de estas premisas en el contexto español, estamos hablando concretamente de algunas ideas fuerza que atravesaron el proceso de discusión sobre el futuro del trabajo.

En primer lugar, la necesidad de trabajar para fortalecer la cohesión social en España. Bajo la convicción de que no habrá futuro del trabajo sin protección social, sin igualdad, sin oportunidades laborales, sin derechos de los trabajadores, es que se ha comprendido el rol que cumplen cada uno de estos factores en garantizar la cohesión social y la convivencia.

En España se ha producido una recuperación económica tras la peor fase de la crisis, pero todavía sin recuperación social, imprescindible para que la recuperación se vea reflejada en una mejora en la calidad de vida de las personas. Las mejoras en el salario mínimo son un paso necesario en esta dirección, pero insuficiente. Desde una perspectiva internacional, el informe de la Comisión Mundial sobre el futuro del trabajo, ha lanzado propuestas muy interesantes a tener en cuenta, como universalizar la protección social; establecer una garantía laboral universal para todos los trabajadores, independientemente de su situación laboral o contractual; y acompañar a las personas en las transiciones, estableciendo entre otras cosas, un derecho a la formación permanente.

Estas propuestas tienen especial relevancia en el contexto español, puesto que somos el primer país en Europa en contratos temporales, y donde tenemos aún altas tasas de paro, en especial entre las y los jóvenes.

Es por ello que vale la pena reforzar la idea del futuro como una oportunidad. Existen numerosas puertas que pueden ser abiertas si se avanza en una agenda que logre, entre otras cosas, encarar la transición digital y la transición energética. Con la primera lograríamos no solo crear millones de empleos, sino también poner a España a la altura de otros países de nuestro entorno en materia de competencias digitales y tecnológicas que generen un valor agregado para el desarrollo de la economía. Con la transición energética, tenemos la oportunidad histórica de avanzar hacia energías más limpias que, a la vez que permitan cambiar los patrones de producción y abandonar paulatinamente los combustibles fósiles que ya han provocado daños inconmensurables en nuestro ambiente y clima, contribuyan a la creación de millones de empleos verdes. Todo esto se logrará siempre y cuando se emprenda una transición justa, donde se contemple las realidades de los trabajadores, y las necesidades de acompañamiento, formación y de recualificación que serán necesarias para ser parte de este cambio.

Por último, y transversal a estas transformaciones necesarias, nos encontramos como sociedad ante una oportunidad única de avanzar hacia la igualdad de género. Aquí la Comisión Mundial sobre el futuro del trabajo, también ha marcado los pasos, lanzando la propuesta de impulsar un programa transformador sobre igualdad de género que sea medible y que contemple la transparencia en materia salarial, pero también el acceso a los cargos de representación de las mujeres en todos los sectores, así como la eliminación de la violencia y el acoso en el lugar de trabajo. Para que este programa sea transformador en todo sentido, esta agenda incluye el impulso a políticas de corresponsabilidad e igualdad en relación con los cuidados y permisos parentales y previendo la creación de millones de puestos en la economía de los cuidados.

Estas y otras cuestiones estuvieron presentes en el eje del debate español sobre el futuro del trabajo. La II Conferencia Nacional Tripartita “El futuro del trabajo que queremos” logró plasmar la maduración de un debate apasionante que ha logrado dar frutos tangibles y comprometidos. Las conclusiones adoptadas por esta Conferencia, y que se publican aquí, son muestra de ello.

Con enfoques como los acordados tripartitamente en estas conclusiones, como los propuestos por la Comisión Mundial sobre el futuro del trabajo, y como los contemplados en la Declaración del Centenario a adoptar en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2019, se diseña una senda de futuro, que esperamos contribuya desde el ámbito laboral a configurar el futuro que queremos, basado en la justicia social y el trabajo decente.

## **Conclusiones II Conferencia Nacional Tripartita<sup>1</sup>**

### ***“El futuro del trabajo que queremos”***

La II Conferencia Nacional Tripartita sobre el futuro del trabajo que queremos, celebrada el 5 de marzo de 2019 en el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, y convocada por la Comisión Tripartita sobre el Futuro del Trabajo –integrada por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, las confederaciones sindicales CCOO y UGT, y empresariales CEOE y CEPYME, con la asistencia de la Oficina de la OIT para España– concluye un proceso de debates sobre el futuro del trabajo iniciado en 2016 en el marco de la Iniciativa del Centenario de la OIT que ha contado con una amplia participación de la sociedad española, especialmente del mundo del trabajo y de la comunidad académica.

A la Conferencia, inaugurada por el Presidente del Gobierno, D. Pedro Sánchez, el Director General de la OIT, D. Guy Ryder, y la Ministra de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, Doña Magdalena Valerio, asistieron representantes del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y de los interlocutores económicos y sociales al más alto nivel, así como representantes de los gobiernos autonómicos, del mundo académico, de la sociedad civil, del cuerpo diplomático y de organismos de Naciones Unidas.

La “II Conferencia Nacional Tripartita sobre el futuro del trabajo que queremos” contó con aportaciones de los constituyentes tripartitos de la OIT –gubernamentales, empresariales y sindicales– así como de las Comunidades Autónomas y del Consejo Económico y Social; además de ocho aportaciones académicas, seleccionadas de entre las 130 comunicaciones presentadas en el

---

1 Estas son las conclusiones extraídas en la II Conferencia Nacional Tripartita sobre “El futuro del Trabajo que queremos”, celebrada el 5 de marzo de 2019.

Congreso Interuniversitario OIT sobre el Futuro del Trabajo que tuvo lugar en febrero de 2019 en la Universidad de Sevilla.

Las conclusiones de la II Conferencia Nacional Tripartita constituyen la contribución española al debate sobre el futuro del trabajo que queremos impulsado por la OIT que concluirá en la próxima Conferencia Internacional del Trabajo, a celebrarse en Ginebra el próximo mes de junio de 2019 como Conferencia del Centenario.

## **Conclusiones**

La II Conferencia confirma los puntos del cuadro resumen de conclusiones adoptado en la I Conferencia Nacional Tripartita, celebrada en Madrid el 28 de marzo de 2017 y se nutre de las reflexiones suscitadas en las Conferencias tripartitas autonómicas y en los Congresos interuniversitarios sobre el futuro del trabajo celebrados a lo largo del proceso.

Acoge con satisfacción el Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo “Trabajar para un futuro más prometedor” y ratifica la importancia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) –en especial del ODS 8 sobre trabajo decente y crecimiento económico, del ODS 1 sobre fin de la pobreza y promoción de la protección social, y del ODS 5 sobre igualdad de género– como una agenda global con la que alinear las políticas nacionales e internacionales referentes al trabajo del futuro para alcanzar la justicia social.

Observa que las grandes tendencias que están configurando nuestro presente y nuestro futuro, como la digitalización y el cambio tecnológico, la transición energética para hacer frente al cambio climático, los cambios demográficos y el crecimiento de los flujos migratorios, en un contexto en el que persisten las desigualdades sociales y de género, tienen y tendrán un gran impacto en la organización de la producción y del trabajo y abren un escenario de importantes oportunidades y desafíos para el presente y para el futuro.

Invita a adoptar un enfoque realista tanto de las oportunidades como de los desafíos, diseñando políticas consensuadas sostenibles que reflejen las necesidades de la sociedad.

Concluye que el futuro del trabajo no está escrito, que dependerá de la voluntad y de las políticas que se adopten para mitigar los efectos adversos de los desafíos, a través del diálogo social, maximizando las oportunidades de bienestar y prosperidad que contribuyan a una sociedad socialmente cohesionada y a un futuro del trabajo basado en el trabajo decente y la justicia social.

Ratifica que el trabajo no es una mercancía y la centralidad del trabajo decente como fuente de prosperidad y de bienestar, y como eje vertebrador de las relaciones sociales y generador de cohesión social.

Es consciente de que las mencionadas transiciones tendrán efectos en los empleos principalmente en términos de transformación de los empleos existentes, pero también de sustitución; así como de creación de numerosos nuevos empleos. Sectores como la economía digital y la economía verde, el cuidado de las personas y la formación, son identificados como nichos de empleos futuros.

Considera que los impactos y potencialidades sectoriales y territoriales de estas transformaciones en la distribución de los empleos futuros serán desiguales, por lo que conviene identificar anticipadamente dichos impactos para actuar en consecuencia y establecer estrategias de transición justa que permitan maximizar las oportunidades y mitigar los efectos adversos.

Considera que España tiene un importante potencial de desarrollo, entre otros sectores, en tecnología y en digitalización situándose a la altura de los países más avanzados de su entorno, para ello ha de acelerar la adaptación digital, invirtiendo en innovación y formación en competencias, y cerrando las brechas digitales territoriales, intergeneracionales y de género existentes.

Considera también el potencial español de desarrollo en las transiciones a una economía baja en carbono a través de energías renovables y eficiencia energética como fuente de empleo y oportunidad de desarrollo territorial, a través del diálogo social, siguiendo las directrices tripartitas de la OIT en materia de transición justa y los compromisos del Acuerdo de París sobre cambio climático.

Afirma la importancia de desarrollar políticas públicas para apoyar a las personas en las transiciones laborales, con políticas activas de empleo, de facilitación de la movilidad, de recualificación profesional y de protección social para no dejar a nadie atrás, en especial para quienes se encuentren en situación de desempleo. Estima de crucial importancia preservar los sistemas de protección social, ampliar las bases de financiación de la seguridad social y adaptar el desarrollo de la protección social para atender las nuevas realidades sociales y laborales y los procesos de transición laboral.

Considera de relevancia facilitar la formación continua a lo largo de la vida laboral para que los trabajadores puedan hacer frente a las transiciones y mejorar su empleabilidad y las empresas puedan ser más competitivas, y tiene en cuenta las recomendaciones para el establecimiento de un derecho universal al aprendizaje permanente. Destaca, entre otros, la importancia de la formación en competencias digitales, de la formación dual y de la participación de las empresas y los trabajadores en su desarrollo, alineando los sistemas educativos y formativos con las demandas del mercado laboral.

Reafirma la importancia de invertir en empresas y en empleos sostenibles, prestando especial atención a las pequeñas y medianas empresas que constituyen la estructura básica del tejido productivo.

Valora la importancia de avanzar en un programa transformador y medible en igualdad de género inspirándose entre otros, en los términos que propone la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, para romper el techo de cristal, avanzar en políticas de corresponsabilidad e igualdad en relación con los cuidados y permisos parentales y reducir las brechas de ingresos salariales y de protección social. A tal efecto, es también importante, articular políticas sociales y disponer de servicios suficientes, asequibles y de calidad para el cuidado de menores y personas dependientes. Considera ineludible promover oportunidades específicas para los jóvenes con objeto de poner fin a los múltiples desafíos del mercado de trabajo joven entre otros el desempleo, la temporalidad, la informalidad y la pobreza laboral, con especial dedicación a jóvenes más vulnerables que no trabajan ni estudian, a través políticas activas novedosas que tengan en cuenta la formación profesional y la formación dual y programas de transición de la escuela al trabajo. Es preciso, también, aumentar las posibilidades de empleo y de empleabilidad de los trabajadores de más edad, facilitando sus transiciones en el mercado laboral.

Invita a reflexionar bajo la perspectiva del trabajo decente sobre las nuevas formas de organización del trabajo derivadas de la irrupción de las nuevas tecnologías, en particular, de los trabajos atípicos y los relacionados con la economía de las plataformas digitales, de manera que el marco regulatorio asegure la protección social y los derechos para todas las personas que trabajan independientemente de su situación laboral o acuerdo contractual.

También considera importante adaptar la regulación para afrontar los nuevos riesgos laborales derivados de la digitalización desde la perspectiva protectora de la salud y seguridad en el trabajo y de los derechos a la privacidad de las personas.

Revalida la centralidad del diálogo social; entendiendo que el diálogo social tripartito y bipartito es una herramienta fundamental para afrontar los cambios disruptivos garantizando la cohesión social y la estabilidad necesarias para el desarrollo económico y la justicia social; y entendiendo que el diálogo bipartito y la negociación colectiva son un bien público imprescindible para la sostenibilidad de las empresas y del empleo.

Considera de interés las nuevas formas de gobernanza nacional e internacional, derivadas de la Responsabilidad Social de las Empresas, de la incorporación del sector privado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de la implementación de las directrices de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos y de los Acuerdos Marco Internacionales suscritos entre las empresas multinacionales y las federaciones sindicales mundiales.

Reafirma la importancia de fortalecer las instituciones del trabajo, su adaptación a los cambios y su rol en la cohesión social, incluida la Administración laboral, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, y su actividad en el desarrollo de políticas, de inspección y de promoción del diálogo social; así como el fortalecimiento de las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores y reforzando su representatividad.

Destaca la importancia de la OIT y de la universalidad de su mandato, su capacidad normativa en favor de los derechos laborales, y como referencia para el análisis y la orientación de estrategias en el marco del diálogo social sobre los cambios derivados de las revoluciones tecnológicas.

Y, toma en cuenta la invitación de la OIT para establecer estrategias nacionales tripartitas, inspiradas en la Declaración del Centenario que adoptará la Conferencia Internacional del Trabajo dando continuidad al trabajo tripartito realizado en España sobre el Futuro del Trabajo que queremos, en la perspectiva de promover el trabajo decente y garantizar la paz, la convivencia y la justicia social.

# La soledad en las personas mayores: impacto, causas y consecuencias

Sara Berbel

## Introducción

La soledad puede ser una elección vital. Algunas personas deciden vivir solas por motivos muy diferentes y su forma de vida es tan satisfactoria y plena como la vida en compañía. Preguntadas sobre su experiencia, estas personas expresan aprendizaje, empatía y vínculos afectivos y comunitarios tan o más intensos y positivos que si estuvieran forzados a convivir con alguien. Esa es una de las grandes virtudes de la soledad libremente escogida: dotar de profundidad, introspección, autonomía y crecimiento su propia vida.

Sin embargo, los efectos son muy diferentes cuando nos hallamos ante una soledad no buscada. Muchas personas piensan que la soledad se circunscribe a las personas mayores; sin embargo, constatamos, lamentablemente, que la soledad no tiene edad. Los últimos estudios que disponemos, como el que ha publicado La Caixa, *Soledad y riesgo de aislamiento en las personas mayores*, muestran que el 34% de las personas entre 20 y 40 años se sienten solas<sup>1</sup>. Este sentimiento se va incrementando con la edad hasta alcanzar un 48% a los 80 años. ¿Qué le está pasando a nuestra sociedad cuando una tercera parte de personas jóvenes y casi la mitad de las mayores se sienten solas?

Este artículo se centrará en la soledad que afecta a las personas mayores, pero sin perder de vista que se trata de un fenómeno cada vez más extendido que va aparejado a la evolución de nuestra sociedad y que, por tanto, es susceptible de existir, con las consecuencias de dolor y tristeza que conlleva, en personas de todas las edades, incluidas la infancia y la adolescencia.

## El porqué de la soledad

Hay constancia de que el individualismo no ha dejado de crecer en los últimos 150 años. Al hablar de individualismo hacemos referencia a la tendencia psicosociológica de otorgar primacía a la persona respecto a la colectividad, facilitando la independencia de la gente, pero también debilitando los lazos familiares, así como el deber o el conformismo, de modo que prevalezca la propia visión y voluntad.

La historia muestra que el individualismo está relacionado con factores socioeconómicos, siendo consustancial a la mejora en los niveles de educación y de salud, lo cual no significa que estemos hablando de una relación de causa-efecto (Berbel, 2019). En efecto, se ha comprobado que, cuanto

---

1 Ver Bibliografía

mayores son los estándares educativos y sanitarios, más individualista es la sociedad. Sin embargo, no hay constancia de esta relación con otro tipo de factores culturales o medioambientales como, por ejemplo, el sentimiento y la pertenencia religiosa o la prevalencia de enfermedades infecciosas en determinadas sociedades o épocas históricas. La presencia o ausencia de estas características parece no influir en el desarrollo del individualismo, pese a que pudiera parecer que deberían hacerlo, al tratarse de fenómenos que conciernen directamente al tipo de vínculos que se establecen y a la necesidad de forjar relaciones de base comunitaria.

Es un hecho constatado (Santos, Grossman y Varnum, 2017) que desde 1860 las familias han sido cada vez más pequeñas. Se ha pasado de una familia extensa, fundamentalmente en el entorno agrícola, a las reducidas familias nucleares urbanas. La drástica reducción del número de miembros que conforman las familias ha conllevado menor interacción familiar y comunitaria y, al mismo tiempo, un mayor aislamiento, especialmente de las personas mayores. Se ha constatado también una disminución de los ingresos intergeneracionales (las aportaciones económicas que abuelos, padres o hijos realizaban para el mantenimiento de la familia), indicador claro de la menor vinculación intra-familiar.

A la vez que las familias se iban reduciendo y trasladándose mayoritariamente a núcleos urbanos, fueron irrumpiendo los trabajos liberales o de oficina (los llamados trabajos “de cuello blanco”) que sustituyeron a los trabajos cooperativos, manuales, propios del campo o de la clase obrera (aquellos llamados “de cuello azul”). Los psicólogos estadounidenses concluyeron, tras un ambicioso estudio, que el creciente individualismo de la sociedad está directamente asociado al auge de los “trabajos de oficina”; más específicamente, a las profesiones liberales. Añaden los autores en la revista científica *Psychological Science*, que los cambios en la clase social preceden al individualismo, lo que sugiere una relación causal entre ambos. Es decir, lo que ha conducido a desarrollar un modo de vida individualista en nuestra sociedad ha sido el tipo de trabajo desarrollado, y, más específicamente, las profesiones liberales. Eso no significa que estas nuevas ocupaciones (en su momento) no hayan tenido efectos positivos sobre la población; al contrario, ya que han supuesto un crecimiento de la clase media en los países occidentales y de la renta per cápita de los ciudadanos, si lo contemplamos desde una perspectiva histórica.

Un efecto colateral que convive con las situaciones de mayor soledad y aislamiento es que, a medida que aumenta el individualismo, también se modifica el lenguaje. Sabemos que el lenguaje refleja la realidad que vivimos, incorporando los mismos estereotipos y valores que tiene la comunidad que lo habla. Buena muestra de ello es la lucha del movimiento feminista por modificar los usos lingüísticos que, en la mayoría de lenguas occidentales, reproducen fielmente los esquemas patriarcales de menor valoración y prestigio de lo femenino. En el caso que nos ocupa, también el lenguaje se modificó a medida que lo hacía el mercado laboral y el sistema social. Desde 1860, al disminuir los trabajos colectivos propios de la revolución industrial, cobraron influencia nuevos conceptos en el vocabulario de nuestra sociedad tales como “libertad”, “liberalismo”, “albedrío” o “individuo”.

Como es lógico, el individualismo conforma no solo el lenguaje, sino toda la socialización humana, las relaciones familiares y de amistad, los hábitos sociales y de consumo y, por supuesto, las opciones políticas y sus consecuencias sobre la ciudadanía.

### **El impacto sobre las personas mayores**

Una sociedad más individualista conlleva mayores situaciones de soledad que una basada en lazos comunitarios. Actualmente, los grupos más afectados por la soledad no deseada son las personas

mayores, de las cuales más de un 60% confiesan sentimientos de soledad. También son susceptibles de sufrirla aquellas personas que no tienen hogar, las personas con menores rentas y mayor índice de pobreza, las personas en situación de desempleo y las inmigrantes. Como vemos, cualquier factor de riesgo socioeconómico puede conducir directamente a una situación de soledad.

La soledad se ha revelado como la gran enemiga del bienestar de las personas mayores, hasta tal punto que en Reino Unido se ha creado una Secretaría de Estado de la Soledad, al ser considerada como un problema de Salud Pública que incide en la mortalidad prematura. A ese respecto, hay que tener en cuenta la variable de género ya que casi el 40% de las mujeres mayores de 85 años viven solas frente al 26% de los hombres, según muestran todos los estudios. Esto se debe en gran parte a la mayor longevidad femenina pero no exclusivamente. Los hábitos sociales, la falta de viviendas colectivas, la brecha salarial y de capacidad adquisitiva o el menor prestigio de las mujeres mayores respecto a los hombres, son una suma de factores que agravan la soledad femenina en esta edad.

Hablábamos de mortalidad prematura y no es para menos: allí donde se han analizado los estragos que causa la soledad se considera que mata a más personas que la obesidad, por poner un ejemplo, según descubrió un estudio científico de la Universidad Brigham Young del estado de Utah (Estados Unidos) en 2017. La soledad comporta una serie de efectos indeseados tales como aumento de la hipertensión, incremento de las enfermedades cardiovasculares en un 30%, deterioro cognitivo, demencias y, en general, un mayor deterioro de la salud mental (los casos de ansiedad y depresión se multiplican entre las personas solas, especialmente mujeres. Y, a veces, la conclusión final es el suicidio, fenómeno que también ha aumentado en nuestro país. Pese a continuar siendo un tema tabú, sobre el que se cierne un opresivo silencio, no debemos olvidar que el suicidio es la mayor causa de muerte no natural en nuestro país, habiéndose incrementado un 20% en la última década, desde el inicio de la crisis de 2008. Y la literatura científica muestra la falta de apoyo familiar y social, estrechamente relacionadas con la soledad, como una variable importante en la ideación suicida).

### **Mujeres mayores que viven solas**

De todos los colectivos citados en el apartado anterior, hay que distinguir a las mujeres como especialmente afectadas en cada uno de ellos. Puesto que las mujeres están permanentemente en mayor situación de vulnerabilidad económica y discriminación social que los varones (no hay más que recordar los mayores índices de desempleo, menor poder adquisitivo, brecha salarial entre las trabajadoras, mayor contratación a tiempo parcial y mayor riesgo de pobreza) no es extraño que sean las principalmente afectadas por situaciones de soledad.

En 2017, en Barcelona el índice de soledad de 65 y más años de las mujeres (32,7%) más que duplicaba el de los hombres (15,1%), con una diferencia porcentual de 17,6 puntos entre ambos sexos. En los valores por distritos destacaba el hecho de que entre el distrito con mayor y menor índice de soledad de las mujeres de 65 y más años, que son Ciutat Vella (37,6%) y Les Corts (30%), había 7,6 puntos porcentuales de diferencia.

En el colectivo de 75 años y más, el índice de soledad de las mujeres en Barcelona aumentaba hasta el 39,5%, un valor que supera en 22,9 puntos porcentuales el de los hombres (17%). Cabe destacar que en cinco distritos de la ciudad –Ciutat Vella, Gràcia, Eixample, Sants-Montjuïc y Nou Barris– el valor de este indicador para las mujeres es igual o superior al 40%, mientras que el de los hombres oscila entre el 14,5% de Sarrià-Sant Gervasi y el 25,2% de Ciutat Vella.

## Índice de soledad\* en Barcelona por distritos y sexo. 2017

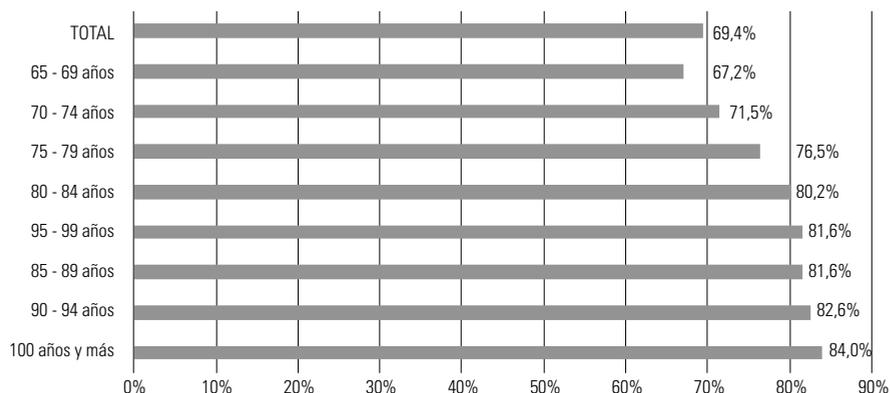
	65 años y + (%)			75 años y + (%)		
	HOMBRES	MUJERES	Diferencia (en puntos)	HOMBRES	MUJERES	Diferencia (en puntos)
Les Corts	13,0	30,0	17,0	15,2	37,7	22,5
Horta-Guinardó	13,5	31,3	17,8	15,9	37,9	22,0
Sarrià-S. Gervasi	13,9	31,4	17,5	14,5	36,8	22,3
Sant Andreu	13,5	31,4	17,9	16,2	39,5	23,3
Sant Martí	14,3	31,4	17,1	16,5	38,9	22,4
Nou Barris	14,6	32,6	18,0	17,1	40,0	22,9
<b>BARCELONA</b>	<b>15,1</b>	<b>32,7</b>	<b>17,6</b>	<b>17,0</b>	<b>39,5</b>	<b>22,5</b>
Sants-Montjuïc	15,9	32,9	17,0	18,3	40,3	22,0
Gràcia	15,7	34,5	18,8	17,8	40,9	23,1
Eixample	16,6	34,6	18,0	17,8	40,8	23,0
Ciutat Vella	24,9	37,6	12,7	25,2	43,5	18,3

Nota: El índice de soledad equivale al cociente de la población de 65 años y más (o de 75 años y más) que vive sola sobre la población total de este grupo de edad, expresado en porcentaje.

Font: Elaboración del Departamento de Estudios de la Gerencia de Política Económica y Desarrollo Local en base a datos del Departamento de Estadística del Ayuntamiento de Barcelona.

Por otra parte, las mujeres representan el 69,4% de la población que vive sola en Barcelona. Conviene señalar que este indicador se incrementa a medida que aumenta la edad, de manera que, a partir de los 80 años, más de cuatro quintas partes (80%) de las personas que viven solas son mujeres.

## % Mujeres que viven solas sobre el total en los quinquenios de población a partir de 65 años



Fuente: Ayuntamiento de Barcelona. Departamento de Estadística y Difusión de Datos. Lectura del Padrón Municipal de Habitantes a 1 de enero 2018.

## **El edadismo como causa**

Otra de las causas poco estudiadas, pero enormemente presentes en el fenómeno de la extensión de la soledad, es la discriminación por edad. Un análisis de los puestos ofrecidos en el mercado laboral muestra que hay muy poca confianza en que las personas mayores de 45 años puedan desarrollar con excelencia sus funciones, innovar en las organizaciones o, sencillamente, desempeñar correctamente su trabajo. Al parecer, esta creencia está firmemente arraigada en el mundo laboral a tenor de los datos que ofrece la EPA, según los cuales el año 2017 cerró con la certeza de que la mitad de todas las personas en paro (y muchas de ellas en desempleo de larga duración) tienen más de 45 años.

No solo el ámbito profesional minusvalora a las personas mayores, sino que, en una época de máximo encandilamiento hacia la juventud, ser mayor de 45 años supone, con demasiada frecuencia, una condena. A esta situación alude el llamado *edadismo*, una forma de discriminación poco conocida, pero que afecta a millones de personas en sus vidas cotidianas. El psiquiatra Robert Butler acuñó el término en 1968 para referirse a la discriminación de las personas mayores, basada en prejuicios y estereotipos respecto a la edad. Sabemos que cerca de un 30% de las personas de más de 45 años en nuestro país afirman haber sufrido discriminación por su edad, según el Instituto Nacional de Estadística, un porcentaje comparable al sexismo o al racismo, las otras dos grandes discriminaciones de nuestro tiempo. Los motivos del edadismo son múltiples, tantos como elementos conforman nuestros prejuicios y estereotipos. Mucha gente cree que la discriminación en el empleo se debe, exclusivamente, a que no se desea pagar sueldos mayores de los que se destinan a la juventud. Sin embargo, la media de los nuevos salarios que se ofrecen a las personas en paro, según la EPA, no muestra grandes diferencias por edad, y castiga especialmente a las mujeres mayores de 45 años que desean incorporarse o (re)incorporarse al mercado laboral, tanto como a los jóvenes.

El esfuerzo denodado por permanecer jóvenes a toda costa implica una desafección respecto a la madurez, una percepción muy arraigada, incluso inconsciente, de que los cambios que conlleva el envejecimiento son indeseables. Esta creencia es muy difícil de revertir cuando tantas situaciones apuntan realmente a desempleo, soledad y pérdida de reconocimiento social. En la búsqueda del elixir de la eterna juventud, nuestro país resulta ser el primero de Europa en operaciones de cirugía estética y el tercero del mundo. El sueño de la juventud eterna es uno de los grandes mitos contemporáneos.

Sin embargo, nos enfrentamos a un fenómeno de envejecimiento poblacional nunca antes visto, y será uno de los retos fundamentales de nuestro siglo dar las respuestas adecuadas a esta nueva situación. La vejez no es una enfermedad sino una fase de la vida, y deberíamos, en consecuencia, ser capaces de construir una sociedad para todas las edades. Todo dependerá de la construcción social que realicemos entorno al envejecimiento. ¿Adoptaremos la “venerable ancianidad” tradicional de la cultura china o apostaremos por la “triste vejez” de la sociedad griega?

Por ahora, nuestra imagen social de las personas mayores es bastante pobre y ausente. En una sociedad individualista como la nuestra, cumplir años se relaciona con mayores posibilidades de vivir en soledad, y es por ello que el aislamiento social ha alcanzado la categoría de problema de salud pública en Occidente, como señalábamos al principio.

## **La indefensión aprendida**

En muchas ocasiones, el periplo vital de avanzar hacia la madurez, y después en pos de la ancianidad, está tan lleno de obstáculos y dificultades que las personas pierden la capacidad de creer en sus

propias posibilidades de superación. Durante la vivencia de la llamada "tercera edad" este sentimiento es especialmente lacerante, dando lugar a múltiples malestares de tipo psicológico, entre ellos la llamada "indefensión aprendida". En las personas mayores que viven o se sienten solas, esta actitud tiene muchas posibilidades de estar presente y, con mucha frecuencia, de conducir a depresiones o estados de ansiedad o apatía vital.

La indefensión aprendida se refiere a una condición de una persona fruto de la cual se instala en una extrema pasividad, dando por hecho que, haga lo que haga, no conseguirá sus deseos u objetivos. Este sentimiento permanece pese a que haya posibilidades reales de cambiar la situación de soledad o tristeza (o aquella que ha provocado la impotencia) e incluso si se premia a la persona por actitudes diferentes a la pasividad. Este comportamiento se relaciona estrechamente con la depresión clínica y con otros trastornos mentales resultantes de la ausencia de control sobre el resultado de una situación. Se trata de una situación de máximo desempoderamiento, ya que se pierde toda sensación de control sobre la propia vida.

El psicólogo Martin Seligman desarrolló la teoría de la indefensión aprendida durante la década de los 70, iniciando sus experimentos con animales, pero logrando posteriormente comprobar los mismos resultados en seres humanos<sup>2</sup>. El científico comprobó que, al provocar a un animal descargas eléctricas sin posibilidad de huir de ellas, dicho animal dejaba de emitir respuestas evasivas, aunque la puerta de la jaula hubiera quedado abierta y a la vista, por ejemplo. Seligman determinó que el animal había aprendido a sentirse indefenso y a no luchar contra ello.

Las posibilidades de explicación de esta teoría, para numerosos fenómenos humanos, es evidente. Cuando se producen repetidas situaciones negativas en la vida de una persona, esta acaba creyendo que sus posibilidades de salirse con éxito son nulas. La consecuencia más directa de este proceso es la inacción o pérdida de toda respuesta de afrontamiento.

Sin embargo, como en casi toda la ciencia psicológica, no puede hablarse de determinismo ya que también se han identificado causas que acrecientan o limitan la posibilidad de adoptar una actitud de indefensión aprendida. De hecho, durante los años 80, esta teoría se enriqueció con la de la atribución social. Al relacionar la indefensión con la depresión clínica se observó que había diferencias según la personalidad (las personas afrontan de modo diferente idénticas situaciones vitales) y, además, se acrecentaba la indefensión cuando la situación negativa por la que se estaba pasando (por ejemplo, la soledad) se atribuía a factores estables o de carácter global (difícilmente influenciados o modificables por un ser humano). En cambio, disminuía cuando la atribución del problema se hacía a factores esporádicos, inestables o de carácter específico. Una aproximación radicalmente diferente a una situación negativa sería, por ejemplo, una persona mayor que se encuentra sola y lo atribuye a su falta de atractivo y capacidad de atracción social (factor permanente, estable e interno). En cambio, otra puede atribuir su estado de soledad a una mala racha debido a que ha estado enferma y ha podido salir menos (factor esporádico, inestable y externo). La primera persona tiene muchas más posibilidades de caer en una depresión o padecer algún tipo de enfermedad mental que la segunda.

Estas conclusiones son relevantes para poder avanzar en el tratamiento de las situaciones de soledad en personas mayores, como veremos más adelante.

---

2 Ver Bibliografía.

## La temible dependencia en soledad

El riesgo de caer en situación de dependencia afecta a todas las personas (imaginen el pánico si, además, se vive solo), pero sólo una ínfima minoría tiene los medios económicos necesarios para cubrirlo de forma individual. Resulta muy complicado para gran parte de la población acceder a una residencia privada ya que su coste mensual medio en España ronda los 2.000 euros (sin contar extras), y la pensión contributiva media de las personas mayores de 85 años es de 786,67 euros. No hace falta ser economista para valorar los resultados.

Según Pazos Morán (2019) solo el 13% de las personas dependientes se benefician de la PEVS. Otra minoría (el 18%) accede a una residencia pagada directamente por el sistema (muchísimas de ellas "concertadas", es decir, privadas). Pero la mayoría de las personas necesitadas o sus familias acuden a la "solución" de una cuidadora familiar 24 horas: el 36% mediante una prestación por cuidados en el entorno familiar (PCEF), el 23% por la ayuda a domicilio pagada por el sistema (y generalmente prestada por empresas privadas), y en muchos otros casos sin prestación.

Contratar a una o a varias empleadas de hogar en España también está fuera del alcance de la inmensa mayoría. Pazos Morán señala que solamente un 6% de las familias con personas dependientes recibe ayuda remunerada por más de 20 horas semanales, y aún serían muchas menos si este empleo gozara de los derechos básicos que concede el Estatuto de los Trabajadores y la Seguridad Social al resto de las personas trabajadoras por cuenta ajena. Este es uno de los graves problemas que acompaña a la situación de dependencia: la economía sumergida y la ausencia de derechos laborales en gran parte de los casos, en una tarea altamente feminizada.

Muchas de las cuidadoras familiares cuidan 24 horas al día durante los 365 días del año, sin ni siquiera el respiro de un par de horas. Además, no tienen derechos como jornada máxima, descanso diario y semanal o vacaciones pagadas. Si constatamos que la mayoría son mujeres inmigrantes, con las dificultades de precariedad y falta de redes que esa situación conlleva, podemos concluir que la situación de las cuidadoras familiares 24 horas está lejos de los derechos laborales plenos.

En estos momentos no se reconocen estos periodos como cotizados y darlas de alta en la seguridad social para la pensión (no para el desempleo) no las libera de su situación de trabajadoras sin derechos, a la cual acuden presionadas por la necesidad y empujadas por el sector público que las contrata, aunque no las llame trabajadoras. Para la autora "el sistema actual es tremendamente injusto, tanto con las mujeres que se ven obligadas a cuidar en condiciones inhumanas como con las personas dependientes que no son atendidas suficientemente" (2019).<sup>3</sup>

Para tratar de ofrecer soluciones a esta situación, el Instituto de Estudios Fiscales ha realizado un estudio (Rosa Martínez, Mercedes Sastre y Susana Roldán, 2018) en el que se estiman las necesidades reales no cubiertas de atención a mayores de 65 años, utilizando datos de encuestas y tomando como referencia la atención proporcionada por el sistema sueco. En base a todo ello, se calcula el coste que supondría cambiar del sistema actual a un sistema basado en el derecho universal a la atención suficiente y de calidad por parte de los servicios públicos (financiación y provisión pública). Las autoras aducen que el incremento presupuestario neto total sería de 5.700 millones de euros. Se crearían 385.000 nuevos empleos a tiempo completo y se reconvertirían los actuales empleos precarios en empleos públicos.

El estudio también estima que la administración estatal recuperaría casi 4.500 millones de euros

---

3 En la Bibliografía podrá encontrarse el enlace al artículo completo.

solamente por el aumento de cotizaciones e impuestos correspondientes a los empleos creados directamente por el sistema; sin contar la contribución de otros nuevos empleos indirectamente relacionados ni la de aquellos a los que podrían acceder las mujeres que hoy no tienen empleo a tiempo completo por razones de cuidado.

En realidad, sin ser ese el objetivo, las autoras han planteado la emergencia de la llamada “*silver economy*”<sup>4</sup>, sector estratégico de futuro que debería, sin duda, acabar con la economía sumergida en esta área y aflorar nuevos empleos con salarios dignos y plenos derechos laborales.

### Prestaciones a personas mayores de 55 años

En 2017, según la Encuesta de Condiciones de Vida, **el 69,5%** de la población de 55 años y más residente en Barcelona percibían algún tipo de prestación.

---

#### Población de 55 años y más según si se reciben prestaciones. Barcelona. 2016-2017

---

	<b>Población</b>	<b>% s/total</b>
Con alguna prestación	368.135	69,5
Sin prestación	161.765	30,5
Total	529.900	100

Fuente: IERMB Encuesta de Condiciones de Vida, 2017

El porcentaje de población perceptora es más elevado entre los hombres (72,7%) que entre las mujeres: Así, cerca de una tercera parte (el 32,9%) de las mujeres de 55 y más años residentes en Barcelona no percibe ningún tipo de prestación.

---

#### Población de 55 años y más por sexo según si se reciben prestaciones. Barcelona. 2016-2017

---

<b>Sexo</b>		<b>Población</b>	<b>% s/total</b>
Hombres	Con alguna prestación	162.340	72,7
	Sin prestación	60.891	27,3
Mujeres	Con alguna prestación	205.795	67,1
	Sin prestación	100.874	32,9

Fuente: IERMB Encuesta de Condiciones de Vida, 2017

Por tipología, las prestaciones de jubilación son las que cuentan con más personas receptoras tanto entre los hombres (62,3% del total) como entre las mujeres (46,2%), con un número absoluto más elevado en el colectivo femenino. Las prestaciones de supervivencia (que incluyen las de viudedad) benefician a una cuarta parte de las mujeres receptoras, mientras que las de desempleo suponen más de un 5% de la población perceptora de ambos sexos.

---

4 Denominación de la “economía de las canas” en inglés. Se refiere al sector económico emergente relacionado con las personas mayores.

### Proporción de la población que recibe cada tipo de prestación, sobre el total de la población por sexo. Barcelona (2016-2017)

Prestación	Mujeres	% s/total preceptores	Hombres	% s/total preceptores
Atención Social	8.692	2,8	8.294	3,7
Desempleo	16.777	5,5	11.914	5,3
Discapacidad	7.337	2,4	10.418	4,7
Familia	2.548	0,8	3.785	1,7
Vivienda	4.259	1,4	2.089	0,9
Jubilación	141.655	46,2	139.062	62,3
Enfermedad	3.416	1,1	2.050	0,9
Supervivencia	76.540	25,0	4.033	1,8

Font: IERMB, Encuesta de Condiciones de Vida, 2017

El valor medio de las prestaciones de jubilación entre los hombres (17.596,6 euros) supera en casi un 50% el de las mujeres, mientras que el importe medio de las prestaciones de supervivencia es ligeramente superior en el sexo femenino.

### Valor medio de las transferencias por sexo de las personas beneficiarias. Barcelona. 2016-2017 (grandes grupos)

Sexo	Jubilación	Supervivencia	Otras
Hombres	17.596,60	9.872,70	9.421,30
Mujeres	11.785,50	10.351,10	6.806,40

Fuente: IERMB. Encuesta de Condiciones de Vida, 2017

En España las pensiones de jubilación representan la mayor parte (el 62%) del total de pensiones contributivas de la Seguridad Social, seguidas de las de viudedad (25%) e incapacidad permanente (10%). Las de jubilación son las de mayor importe y son las únicas que superan los 1.000 euros de media.

### Pensiones contributivas de Seguridad Social por clase de pensión en España, 2018

Prestación	Importe Medio (€)	% s/total pensiones
Total	945	100
Incapacidad permanente	946	9,9
Jubilación	1.091	61,6
Viudedad	664	24,5
Orfandad	387	3,5
Favor Familiar	549	0,4

Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Consulta en enero de 2019

## PROPUESTAS DE CAMBIO SOCIAL

### a) Empleo y desempleo en personas mayores

Para garantizar un verdadero impacto que permita revertir la situación actual y tendencia negativa en relación al edadismo y el empleo son necesarias actuaciones en cuatro niveles a corto y medio plazo:

1. **Medidas y políticas activas dirigidas al fomento de empleo** de las personas desempleadas mayores de 45 años y de lucha contra la discriminación por edad: Se trata de promover actuaciones dirigidas a las personas en situación de desempleo (pero no solo), sino también a nivel de las empresas, los agentes sociales, y otros niveles de la administración.

#### 2. **Reordenación de políticas de prestaciones, subsidios y rentas.**

- La disminución en los últimos años de la tasa de cobertura de las prestaciones de paro tiene también una especial incidencia en las personas de más edad, y hay que tener en cuenta que a nivel general se trata de un colectivo con mayores niveles de responsabilidades familiares.
- Hay varios subsidios y ayudas que conviven de manera discontinua (RAI, PREPARA...) y sería necesaria una reordenación coherente de los mismos.
- Hay que cambiar las lógicas que vinculan las políticas asistenciales de subsidios a las rentas de la unidad familiar como factor que no apodera a las personas, ya que cualquier mejora en el núcleo familiar puede suponer la exclusión de las ayudas. Por otra parte, este extremo es especialmente significativo en las mujeres, ya que, bajo el epígrafe "familia" muchas veces no disponen de los recursos necesarios para sobrevivir pese a que la renta familiar sea alta.

#### 3. **Medidas preventivas y de promoción del valor del talento maduro en las empresas**

- Es prioritario garantizar una mayor retención del talento maduro en las empresas (responsabilidad colectiva ante el alargamiento de la esperanza de vida que ha pasado de los 70 años en 1960 a los actuales 83 en España; alargamiento de la edad de jubilación de los 65 a los 67 años, etc.).
- Asesorar y promover la gestión de la diversidad y la intergeneracionalidad en las empresas.
- Garantizar la formación de las personas empleadas a lo largo de la vida, y con programas específicos para mayores de 45 años (no exclusión formativa de las personas mayores y no exclusión de procesos de promoción).
- Promover y poner en valor buenas prácticas de empresas en la ciudad: equipos mixtos - intergeneracionales en el seno de las empresas: aportan valor, mejores soluciones a problemas.

4. **Promoción de un cambio cultural a medio plazo.** Esta variable es fundamental para la desaparición del edadismo y, especialmente, para las mujeres, a las que se suman otras discriminaciones. Es necesaria una "contranarrativa" que visibilice a las mujeres mayores, reconozca su *expertise* y

talentos, al tiempo que encuentre belleza y atractivo en los cuerpos más allá de la juventud<sup>5</sup>.

- Los medios de comunicación pueden contribuir a cambios culturales y la lucha contra los estereotipos negativos asociados a las personas mayores en el mundo laboral. A nivel local: espacio idóneo para la promoción de territorios socialmente responsables.
- Poner en valor referentes de éxito de empresas que contratan y / o retienen el talento maduro: ¿Por qué no un premio a las empresas con mejores prácticas de gestión de la diversidad generacional?
- Dar visibilidad a referentes de éxito de personas mayores de 45 y 50 años que encuentran trabajo

## **b) Dependencia y soledad:**

### ***b.1) Renta básica***

Se trata de una medida para combatir la pobreza y, puesto que la precariedad y pobreza son mayores en la vejez, la renta básica sería una medida eficaz para ellas. Por otra parte, las mujeres son quienes atesoran el mayor índice de pobreza, especialmente cuando son mayores, de modo que sería una medida especialmente indicada para ellas.

Virginia Woolf reivindicaba en su célebre libro “Un cuarto propio”<sup>6</sup> que las mujeres necesitaban un sueldo anual y una habitación personal para ser verdaderamente creativas y poder desarrollarse como personas autónomas. Efectivamente, para lograr la igualdad es necesario restituir el déficit en el nivel económico, pero también, en el nivel de reconocimiento simbólico, es decir, en el prestigio social de lo femenino. El trabajo realizado por las mujeres tiene sistemáticamente menor valor social que el masculino, aunque sea idéntico, y en ocasiones es absolutamente invisibilizado, como ocurre con el trabajo doméstico y de cuidado de las personas en el hogar. Esta minusvaloración de lo femenino se extiende a todos los ámbitos sociales como la política, la cultura o la ciencia y tiene como consecuencia graves situaciones de pobreza en la vejez. Las formas de subsanar estas injusticias deben ser forzosamente multifactoriales y complementarias, una única medida no podrá en ningún caso solventar esta situación que se arrastra desde el principio de la historia. Sin embargo, algunas medidas tienen una potencia que las hace especialmente pertinentes para abordar ambos tipos de carencia, y la Renta Básica<sup>7</sup> es una de ellas. Un ingreso universal puede colaborar en la redistribución de recursos económicos y, al tiempo, fomentar un mayor reconocimiento social de las mujeres.

Una renta básica de ciudadanía es una buena fórmula para combatir la discriminación laboral, salarial y social por varios motivos:

- **Aborda directamente el problema de la feminización de la pobreza** al conceder a cada mujer, independientemente de su clase social, edad, raza y origen, un ingreso propio.

5 El libro “Imbatibles, la edad de las mujeres” ofrece una contranarrativa para el cambio social en relación a mujeres de más de 45 años. Ver bibliografía.

6 El texto fue escrito en 1928, pero en este artículo citamos la edición de 1991 (ver bibliografía) con una excelente traducción al castellano de Jorge Luis Borges.

7 En este artículo tomaremos la definición de Renta Básica de Raventós (2007) según la cual se trata de “un ingreso pagado por el estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad o residente, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre o, dicho de otra forma, independientemente de cuáles puedan ser las otras posibles fuentes de renta y sin importar con quién conviva” (pág. 22).

- **Otorga una seguridad material** a todas las mujeres, quienes tradicionalmente han carecido de ella, facilitándoles un requisito básico para la independencia. Pero, especialmente, a aquellas que pertenecen a colectivos con menos recursos, más dificultades económicas y riesgo de exclusión social, como son las mujeres mayores, a las que dota de cierta autonomía respecto a la familia. Asimismo, las responsables de familias monoparentales, las cuales, son mayoría en el colectivo con riesgo de pobreza e, igualmente, otros colectivos como los de mujeres con alguna discapacidad o enfermedad mental (en estos momentos la incidencia de trastornos mentales es superior en las mujeres que en los hombres) serían especialmente beneficiados al dotarse de autonomía económica con el beneficio secundario que un ingreso propio conlleva sobre su salud, la propia autoestima y el desarrollo de sus capacidades.
- **Reduce la precariedad en el empleo** al dotar de más posibilidades de elegir a la mujer trabajadora, aumentando su poder de negociación con el empleador (Raventós, 2007). Ciertamente, una Renta Básica contribuiría a una mayor flexibilidad del mercado de trabajo pero desde la perspectiva de una mayor protección para la mujer trabajadora. Por una parte, no estaría obligada a aceptar cualquier tipo de trabajo debido a una necesidad perentoria (en estos momentos, las mujeres son mayoría en la aceptación de contratos precarios, temporales y a tiempo parcial debido a su menor poder de negociación) y, por otra, podría plantearse, puntualmente, la opción del trabajo no asalariado (que en estos momentos existe, de hecho, es el que permite la realización del trabajo remunerado pero sin ningún tipo de protección económica ni social). Ello podría conducir a una “desmercantilización de la fuerza de trabajo” (Wright, 2006).
- **Contribuye a paliar una clamorosa injusticia social:** la no valoración (ni remuneración) del trabajo doméstico y de cuidado de personas dependientes, el que se realiza en el hogar, en el ámbito privado, mayoritariamente por mujeres. Las mujeres que se consideran “inactivas” según la androcéntrica terminología del mercado de trabajo (la propia Encuesta de Población Activa, instrumento oficial, utiliza este término), normalmente no lo están, lo que ocurre es que se hallan desempeñando trabajos no remunerados. La dificultad de incorporación de los hombres al trabajo doméstico radica, precisamente, en esta falta de valoración económica y social.
- **Permite el desarrollo de proyectos personales,** sean de tipo creativo o empresariales al reducir la ansiedad por la supervivencia (especialmente destructiva en las mujeres debido a sus menores posibilidades de triunfo social) y disminuir el riesgo ante una posible elección equivocada, circunstancia que, actualmente, impide a muchas mujeres realizarse profesionalmente. Muchas mujeres renuncian a ser empresarias precisamente por la falta de recursos económicos, la presión social a ocuparse de la familia y el temor al fracaso por una menor socialización en la cultura de adopción de riesgos. Por otra parte, el hecho de poder compatibilizar mejor la vida personal y la laboral deja tiempo libre para implicarse en proyectos creativos o de desarrollo personal, actividades que tradicionalmente han estado alejadas de las mujeres debido a su doble jornada y a su dificultad para compatibilizar la vida privada con el trabajo remunerado.

Las principales situaciones que muestran este déficit de reconocimiento y valoración, contra las que puede luchar eficazmente una renta básica son:

- **Segregación horizontal:** El mercado de trabajo aún muestra importantes diferencias entre los trabajos ocupados por hombres y por mujeres. Las mujeres están sobrerrepresentadas en unos sectores y profesiones y los hombres en otros. Las condiciones de trabajo de

estas ocupaciones feminizadas o masculinizadas también son diferentes.

- **Segregación vertical:** La formación y el talento resultan no ser suficientes para que las mujeres accedan a cargos de responsabilidad y toma de decisiones. Su ausencia en lugares de decisión es clamorosa en todos los ámbitos. *El techo de cristal*<sup>8</sup> continúa resultando persistente e irrompible.
- **La estructura familiar tradicional:** En nuestra sociedad todavía predomina una concepción de familia androcéntrica que responde a la división sexual del trabajo tradicional, en que las mujeres tienen un rol secundario, o incluso periférico, en la unidad de convivencia. Los trabajos de las mujeres suelen considerarse “complementarios” y mantienen la responsabilidad casi exclusiva sobre los trabajos del hogar no remunerados: tareas domésticas y cuidado de personas dependientes. Otra consecuencia indirecta es la sobrecarga que muchas abuelas deben asumir en la educación y cuidado de nietos y nietas que las lleva a poner en riesgo su propia salud, lo cual ha llevado a la acuñación del término “síndrome de la abuela esclava”. Este y otros efectos perjudiciales en la salud física y psicológica de las mujeres han estado ampliamente descritos (Valls, 2006).
- **La invisibilidad:** El rol secundario en las familias oculta la vulnerabilidad económica y social femenina. Esto es así porque el cálculo de la pobreza se suele hacer por “unidad de consumo” familiar, lo cual invisibiliza a las personas de forma desagregada. Cuando se analiza la pobreza desde el supuesto de la autonomía, es decir, partiendo del supuesto de que cada persona es un hogar autónomo (con una unidad de consumo equivalente), capaz de subsistir con sus ingresos individuales, entonces se disparan las cifras de mujeres potencialmente pobres. El hecho de la invisibilidad se hace evidente, valga la paradoja, por el hecho de que la aproximación a su situación ha de ser siempre indirecta, los cálculos responden a las unidades de consumo o de convivencia y no permiten el conocimiento directo de las mujeres incluidas en ellas.

La suma de medidas socioeconómicas, simbólicas o culturales tenderá a restablecer el equilibrio económico, el material y el simbólico. Creo que es necesaria una perspectiva bifocal de las políticas de género, y es desde este enfoque desde el que una Renta Básica puede aportar importantes mejoras.

- **Contribuye a la lucha contra los estigmas sociales:** A diferencia de la mayoría de ingresos condicionados que se otorgan actualmente, una Renta Básica está libre de connotaciones negativas para las personas que la reciban. Sabemos que muchas personas no reclaman las ayudas para personas con discapacidad, aunque tengan derecho a ellas, porque temen el prejuicio que ello conlleva, además de la reducción de su propio nivel de autoestima. En el caso de las mujeres, que sufren doble discriminación (por razón de su sexo y de la discapacidad, qué decir si además son inmigrantes) los prejuicios se agravan. Aún es más flagrante el caso de las personas mayores, con enfermedad mental (mayoritariamente mujeres) que viven bajo un estigma que reduce enormemente sus posibilidades de realizar una vida en igualdad. Muchas mujeres se resisten a cobrar las ayudas para mujeres que sufren malos tratos porque no desean verse incluidas en esa categoría. Y todas las que finalmente lo hacen, se ven incluidas en los “colectivos de riesgo de exclusión social”. Una Renta Básica no encasilla, ni categoriza ni estigmatiza, contribuyendo por tanto a la igualdad

---

8 Metáfora utilizada para mostrar el hecho de que las mujeres no acceden a puestos de decisión pese a no detectarse obstáculos visibles.

de hombres y mujeres en la vida social y laboral.

- **Individualización versus invisibilización:** Una renta básica contribuye a dotar de individualidad a las mujeres y por tanto a avanzar en el ámbito de su representación social y autonomía personal. Ser visibles es imprescindible para lograr la plena igualdad y participación en el ámbito público. Hemos señalado cómo uno de los problemas de las mujeres mayores es la pobreza que se oculta tras el parámetro familiar, tanto porque es a él a quien se dirigen muchas ayudas condicionadas como por el papel secundario que ellas adoptan en el hogar. En este sentido, un ingreso propio libera de las posibles ataduras familiares de tipo económico al tiempo que avanza en el reconocimiento de las mujeres dentro del ámbito familiar.
- **Colabora en la erradicación de la violencia contra las mujeres:** Las mujeres mayores también están expuestas a posibles violencias, tanto de tipo estructural o social como doméstica o sexual. De hecho, un 13% de las asesinadas por violencia machista tienen más de 65 años, son quienes menos denuncian y las más lastradas por la dependencia afectiva y la económica (Pi, 2014). La Renta Básica les puede otorgar autonomía económica, pero no solamente. Esto permitiría avanzar en la destrucción de la propia percepción de vulnerabilidad y dependencia que las mujeres han interiorizado a lo largo de los siglos (Cigarini, 1995). Una Renta Básica avanza en la consideración de las mujeres como sujetos libres y responsables de sí mismos, justo la condición necesaria para eliminar la violencia de género.

Por todo ello considero que una Renta Básica deviene una excelente medida que combina en sí misma las potencialidades de las actuaciones positivas en su necesaria doble orientación, económica y simbólica, para erradicar la desigualdad.

## ***b.2) Proyectos profesionales (mentoría, creativos, etc.)***

Uno de los mejores instrumentos para paliar la soledad y la dependencia es la activación psicológica y grupal. Nuestra sociedad debe pensar sistemas, ayudados por las políticas públicas, para lograr la implicación de las personas mayores en proyectos que desarrollen sus potencialidades y les permitan expresar su creatividad.

Practicar la intergeneracionalidad en programas de incubación artística y empresarial como viveros de empresas, incubadoras, centros de investigación, residencias universitarias, etc. Sería un buen incentivo para que las personas mayores siguieran desarrollando proyectos que fueran interesantes para ellas mismas pero también para la sociedad, que se beneficiaría de su saber y experiencia.

Programas de mentoría en empresas, organizaciones o comunidades pueden también ser útiles para avanzar en el aprendizaje y descubrimiento de otras áreas de conocimiento que contribuyan a una vida más plena, intelectual y creativamente.

La economía social puede jugar también un rol relevante ya que muchas personas mayores pueden sentirse atraídas hacia ella, y es un espacio donde sus inquietudes de colaboración social pueden tener mayor acogida que en otros.

También una renta básica universal puede ser un gran complemento a este desarrollo ya que muchas personas no se atreven a emprender nuevos proyectos por falta de un ingreso mínimo que se lo permita, o por miedo a arriesgar el poco capital que han atesorado a lo largo de los años.

En definitiva, se trata de romper el binomio “juventud-desarrollo profesional o creativo” para albergar también los deseos, ideas y propuestas de las personas mayores en todos los ámbitos de nuestra sociedad.

### ***b.3) Desarrollo comunitario***

La relación con otras personas es fundamental para el mantenimiento de la salud, tanto la mental como la física. Las competencias cognitivas resisten mejor el paso del tiempo si las personas tienen relación con otras. Desde esta perspectiva, promover programas comunitarios es imprescindible para la vejez.

Resulta imprescindible intentar mantener la actividad social sea con programas de voluntariado, deportes, estudio, mil actividades de las que no tienen por qué estar excluidas las personas mayores. Para las personas que viven solas la interacción social es imprescindible. Por una parte porque puede ayudar en la satisfacción de diversas necesidades, físicas y psicológicas, pero también porque mantiene la estimulación cognitiva (el gran y benéfico efecto de la conversación), permite contacto físico en forma de abrazos y caricias, y contribuye a la organización de pautas y normas, también necesarias para estructurar el tiempo cotidiano.

### ***b.4) Silver economy (desarrollo de servicios, cuidados, etc.).***

Resulta imprescindible poner las bases de un nuevo sector económico relacionado con las personas mayores: la economía plateada o silver economy. Todo el desarrollo de servicios, cuidados, espacios, cultura y entretenimiento para un nuevo colectivo que tiene unas características profesionales y vitales muy diferentes a generaciones anteriores.

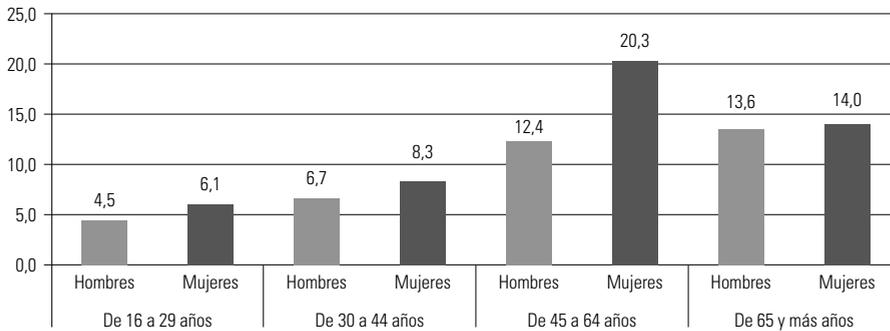
De momento no hemos empezado muy bien ya que gran parte del empleo que genera se halla en la economía sumergida. Una encuesta realizada por el Observatorio de la Realidad Social de Navarra a personas dependientes en la región concluye que el 25,7% reconoce que ocupa a un cuidador / a sin contrato. Este dato -que no se dispone para otros territorios- da un indicio del alcance de la economía sumergida entre las personas cuidadoras profesionales, un colectivo de difícil medida debido a la invisibilidad de las personas que trabajan sin estar dadas de alta en la Seguridad Social.

Por otra parte, según el INE a partir de los microdatos de la EPA de 2018 se cuentan 199.700 cuidadores/as de personas dependientes en España, aunque algunos de ellos no trabajan en el domicilio de la persona dependiente. Muchos de estos casos se adscriben a la economía sumergida, ya que la normativa de cotización penaliza claramente el tramo más bajo -de pocas horas de servicio-.

En cuanto al reparto por sexos del cuidado de personas dependientes en las familias, se detecta que los hombres mayores cuidan en una proporción mayor, de manera que a partir de los 65 años el 13,6% se dedica al cuidado, y tanto los hombres como las mujeres de esta franja de edad lo hacen con alta dedicación horaria: un 70% dedica más de 20 horas a la semana al cuidado.

Sin embargo, no todo son malas noticias. Un reciente estudio impulsado por ACCIÓ (Generalitat de Cataluña, 2018) destaca las oportunidades económicas derivadas tanto del envejecimiento de la población mundial como del aumento de poder adquisitivo del colectivo de personas de más de 55 años.

### Proporción de cuidadores de personas dependientes según sexo y edad, 2016



Fuente: INE: Encuesta de condiciones de vida, módulo 2016, acceso a los servicios

En Cataluña, el gasto medio anual de las personas jubiladas ha aumentado un 4,6% en los últimos 5 años y -en cuanto al envejecimiento-, más del 30% de la población catalana tendrá más de 65 años en 2050.

La economía *silver* agrupa la actividad empresarial relacionada con la salud, la calidad de vida, la asistencia y la vida activa de las personas mayores de 55 años. En Cataluña cuenta con 545 empresas, 122.000 trabajadores y una facturación de 9.000 millones de Euros.

Las tendencias globales hacen prever grandes oportunidades para el sector de la economía silver, en ámbitos como los de nuevas tecnologías, dispositivos médicos, fitness cerebral, convivencia senior, práctica deportiva, movilidad, uso de las TIC y apps de salud.



Fuente: ACCIO10 (2018), Economía Silver en Cataluña, Generalitat de Catalunya.

## Conclusiones

Una sociedad que no reconoce el talento, la belleza y la sabiduría de las personas no ya mayores, sino de mediana edad, está enferma. Y la soledad es una consecuencia de esa falta de reconocimiento. Otorgar respeto, prestigio y valor se impone como obligado para evitar tanto dolor humano completamente injusto e innecesario.

Los norteamericanos llaman “*Elder talk*” a ese fenómeno tan extendido por el cual se habla a las personas mayores como si fueran niños. El tono y la actitud con que algunas personas se dirigen a ellos, también en el amplio espectro de servicios sociales y sanitarios, no hacen sino reforzar la idea de que “ya no son adultos” y muestra esa falta de reconocimiento y admiración debida hacia las personas mayores.

Sin embargo, diferentes estudios estiman que las competencias o potencialidades asociadas a la edad son muchas, y que tenemos que ser capaces de verlas y apreciarlas:

- Disponen de más inteligencia general y consolidada
- Presentan un capital competencial identificado y adquirido en el ámbito formal e informal
- Son capaces de ostentar altos niveles de responsabilidad
- Aportan estabilidad, fiabilidad, experiencia y madurez
- Tienen más capacidad de resistencia ante situaciones de presión
- En el mundo empresarial presentan mejores indicadores de calidad en la gestión con los clientes
- En el ámbito profesional suelen tener acceso a una red de contactos formales e informales más sólida

Son, en definitiva, una fuente de conocimiento i experiencia que no podemos dejar perder. Si los abocamos a la soledad, la tristeza y la depresión, estaremos avanzando hacia el fin de nuestra sociedad, al menos aquella sociedad que deseamos justa, completa, igualitaria y diversa.

## BIBLIOGRAFÍA

Amorós, Celia. (2005): *La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias... para las luchas de las mujeres*, Valencia, Ed . Cátedra.

Benedicto, María Rosa; Berbel, Sara; Cárdenas, Maribel; Montolio, Estrella y Pujol, Ester (2019). *Imbatibles. La edad de las mujeres*. Valencia, Calambur.

Berbel, Sara. (2007): “*La igualtat d'oportunitats com a factor clau d'una nova cultura del treball*,” en Pont, X (coord.), *Reptes de la competitivitat catalana: Reflexiona al voltant de la transformació del model productiu català*, Informes FRC, Ed. Fundació Rafael Campalans.

Berbel, Sara (2018). *Mayores de 45 ¡absténganse!* El País, 14 de septiembre de 2018.

Berbel, Sara (2019). *Cómo llenarte, soledad*. El País, 27 de abril de 2019

Berbel, Sara. y Cárdenas, Maribel. (2005): “*Libertad frente a igualdad: un falso debate*,” Revista Fundación Carl Gustav Jung, disponible en <http://fundacioncarlgjung.blogspot.com/>

Cigarini, Lia (1995). *La política del deseo. La diferencia femenina se hace historia*. Icaria, Barcelona (1996 versión española).

Fraser, Nancy (2008): *Escalas de justicia*, Barcelona, Herder.

Instituto de Estudios Fiscales (2018). *La atención a la dependencia en España. Evaluación del sistema actual y propuesta de implantación de un sistema basado en el derecho universal de atención suficiente por parte de los servicios públicos. Estudio de su viabilidad económica y de sus impactos económicos y sociales*. Papel de Trabajo 5/2018

Pazos Morán, María (2019). *Atención a la dependencia: Si hay solución ¿Cuál es el problema?* 25-4-2019. Público.es

Pí, Vanessa (2014). *Las maltratadas silenciosas*. Eldiario.es 24-11-2014.

Raventós, Daniel (2007): *Las condiciones materiales de la libertad*, Barcelona, El Viejo Topo.

Santos, Henri; Grossman, Igor y Varnum, Michael (2017). *Global increases in Individualism*. Psychological Science, Volum: 28 issue: 9, page(s): 1228-1239

Seligman, Martin (1975) *La indefensión aprendida*. Debate, Madrid. (Versión española 1991).

Valls, Carme. (2006): *Mujeres invisibles*, Barcelona, Random House Mondadori.

Woolf, Virginia. (1991): *Un cuarto propio*, Madrid, Ediciones Júcar.

Wright, Erik (2006): *"La Renta Básica como proyecto socialista," Sin Permiso, n.1.*

# L'atenció socio sanitària integrada: utopia o realitat imprescindible?

Josep Farrés

**Resum:** En aquest article, i a partir d'una anàlisi de documentació, experiències publicades, d'àmbit estatal i internacional, i amb el seguiment de la seva evolució històrica fins a l'actualitat, es descriu i s'analiza l'estat actual del que s'ha anomenat "atenció socio sanitària" o "integració de l'atenció social i sanitària", i es proposa com model organitzatiu imprescindible per donar resposta als principals problemes que afecten els sistemes d'atenció a les persones. Els obstacles i dificultats en la seva implantació han representat no només un important esforç per l'entorn cuidador -majoritàriament dones cuidadores, amb les conseqüents sobrecàrregues que pateixen-, sinó també per la sostenibilitat econòmica i legitimitació del bon funcionament dels serveis públics de l'estat del benestar, sobretot, encara que no exclusivament, pels sistemes social i sanitari. Les mancances en la seva posada en funcionament han provocat greus ineficiències que acaben generant un augment de les desigualtats: el fet de no rebre l'atenció integral dels dos sistemes genera una important sobrecàrrega en el sistema sanitari, fonamentalment en el nivell especialitzat hospitalari, per la seva capacitat d'atracció, visualització i tradició de cobertura universal. Aquest fet acaba provocant bloqueigs i consum de recursos d'alta tecnologia de, com a mínim, dubtosa eficàcia i que no són orientats a objectius de resultats per millores en l'autonomia de les persones ateses<sup>1</sup>. Aquest fet, junt amb la manca de voluntat i lideratge polític –visualitzat com a absència d'una agenda operativa (executiva) concreta i del seu finançament– ha representat la dificultat més important pel desenvolupament del Sistema de promoció de l'autonomia personal i d'atenció a la dependència (SAAD) com també per un funcionament més efectiu i eficient, amb el conseqüent malbaratament de recursos i augment de les desigualtats, dels sistemes sanitari i social individualment. Deixem de banda, no per manca d'importància, sinó perquè superen l'objectiu de l'article, el conjunt de mesures en la societat i en els altres sistemes d'atenció a les persones, treball, educació, urbanisme, etc. que també faciliten o obstaculitzen el complet exercici dels projectes vitals de les persones amb alteracions funcionals que els provoquen dependència o limitacions en la seva autonomia o que interfereixen en el seu rol de ciutadania. Aquesta necessitat està plenament alineada amb els objectius 3, salut i benestar, i 10, reducció de les desigualtats de l'acord de 25 de setembre de 2015 de l'Assemblea General de les Nacions Unides que va aprovar l'Agenda 2030 de Desenvolupament sostenible.

---

1 Varela J. (2019) *5 intensitats de provisió per a 1 sanitat més valuosa*. ESADE; Societat catalana de gestió sanitària. Barcelona, gener 2019

## 1. Introducció, una mica de semàntica i antecedents

### **Una mica de semàntica/definicions**

Diverses són i han estat, tant en el nostre país com a nivell internacional, les definicions dels sistemes d'atenció que pretenen abordar la problemàtica de les persones que com a conseqüència de problemes de salut i les deficiències, discapacitat o manca d'autonomia, requereixen d'un abordatge compartit dels diversos sistemes d'atenció a les persones; fonamentalment els sistemes sanitari i social.

S'ha parlat tant del Sistema sociosanitari, l'Espai sociosanitari, la Xarxa d'atenció de llarga durada (*"long term care"*), el Sistema d'atenció a la cronicitat i la dependència i el Sistema o Atenció integral sociosanitària<sup>2</sup>. Per raons gramaticals i semàntiques que expressen millor les idees de l'autor, al llarg de l'article ens referirem al Sistema integral sociosanitari, ja que el guió expressaria una idea o model en el que els dos components mantenen la seva pròpia identitat (per exemple, la col·laboració franco-alemanya) i la desaparició del guió defineix un concepte nou en el que els dos elements perden la seva individualitat per expressar-ne un de nou, en el que estan representats (per exemple nivell socioeconòmic)<sup>3</sup>.

En aquesta línia, també més semàntica i que reprendrem al moment de les propostes, s'ha parlat també de la coordinació, la col·laboració, i de la integració sociosanitària en un gradient que comença des del desconeixement quan no de la competència i també de la competició, fins a assolir el màxim nivell d'implicació, quan es deixen de banda recels, desconeixement de les competències i habilitats dels diversos professionals implicats, les desconfiances, i es proposa la construcció d'una estructura comuna que faciliti aportar un abordatge holístic, que pren com a referència les persones o les comunitats concretes per desenvolupar accions i programes amb completa implicació dels actors participants.

En aquest context semàntic, les paraules i expressions no són mai neutres. Cal posar en relleu l'evolució de les definicions, aclarir-ne el contingut i expressar les relacions o inclusions que manifesten. Aquesta evolució també ha representat avenços en la comprensió per part de la societat, els entorns científics, el món sanitari i el món social, que permeten entendre millor els elements causals i facilitar-ne l'abordatge per assolir l'objectiu d'obtenir projectes de vida que permetin l'exercici dels drets de ciutadania dins la societat. Així doncs, en temps no massa llunyans, s'apel·lava al concepte de normalitat, anormalitat o subnormalitat, fet que portava implícit l'estigma, el rebuig i, per tant, l'abandó de qualsevol mesura integradora. Aquest concepte fou substituït pel concepte de vàlidesa o minusvàlidesa, en el que implícitament es començaven a fer visibles les problemàtiques o deficiències amb l'objectiu de proposar accions d'integració social. Posteriorment apareix el substantiu de persona –entenen que aquest és l'element cabdal– acompanyat dels diversos adjectius: amb minusvàlidesa, amb discapacitat, vinculant-lo al resultat de la deficiència orgànica, física, intel·lectual, sensorial i/o psíquica que afecta a l'estructura o funcionament d'òrgans o sistemes de les persones... Finalment es posa el focus en la funcionalitat social, és a dir, en la capacitat d'exercir funcions amb autonomia i les mesures d'intervenció per facilitar aquesta autonomia dins la societat. Aquesta evolució conceptual també es va produir en els sistemes de Classificació i Codificació dels problemes de salut per part de la Organització Mundial de la Salut

- 
- 2 Carrillo Ridaó, E; Cervera Macià, M; Gil Suarez, V; Rueda Falcón, Y (2010) *Claves para la construcción del espacio sociosanitario en España. Informe de posicionamiento*. Barcelona, Antares Consulting.
- 3 *Modelos integrados de atención a la discapacidad*. Observatorio estatal de la discapacidad. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Junta de Extremadura. SEPAD. CERMI. 2017.

(OMS) i que és vigent des de l'any 2001. Per altra banda, la CIF (Classificació Internacional Funcional) també va haver de transitar prèviament, l'any 1980, per la CIDDM (Classificació Internacional de Deficiències, Discapacitats i Minusvalideses). En aquesta classificació es definien els tres conceptes de la següent manera:

- Deficiència: pèrdua o anormalitat d'una estructura o funció psicològica, fisiològica o anatòmica.
- Discapacitat: restricció o absència de la capacitat per realitzar una activitat en la forma o dins el marge que es considera normal, deguda a una deficiència.
- Minusvalidesa: situació de desavantatge per un individu produïda per una deficiència o discapacitat.

En la formulació de la CIF s'integren els tres conceptes de funcionament, d'activitat, (projecte de vida en la societat, Activitats Bàsiques o instrumentals en la Vida diària (ABVD, AIVD) de forma autònoma o no autònoma, i els requeriments que s'haurien de facilitar per permetre-ho.

En resum, i com s'ha dit diverses vegades, totes les persones amb manca d'autonomia, "amb dependència", tenen discapacitat; però cal dir que no totes les persones amb discapacitat són dependents<sup>4</sup>. Aquesta formulació té una importància capital en el moment de gestionar operativament el procés de valoració, com es veurà en la part de propostes d'acció i intervenció.

### **Antecedents**

Ja des de l'any 1982, la llei 13/1982 sobre la integració social de les persones amb minusvalidesa ("LISMI"), en el seu article 10 parla sobre la necessitat de constituir equips multi-professionals, socials i sanitaris responsables de l'atenció, de l'aplicació de la metodologia de valoració, així com de la provisió de sistemes de recolzament laborals, diürns, residencials i domiciliaris per facilitar la màxima integració social de les persones minusvàlides (amb la terminologia de la època). D'aquesta llei –que ja formulava una visió integral i va ser derogada per l'aprovació del reial Decret Llei 1/2013– només queda en peu l'existència dels equips multi-professionals per la valoració de les persones amb discapacitat o dependència. Tanmateix, algunes de les idees innovadores ja aportades per l'esmentada llei han quedat recollides, amb més o menys fortuna, per tot l'entramat normatiu posterior.

A Catalunya, també en la dècada dels 80 del segle passat, es va constituir pel sistema sanitari el programa "Vida als anys" que, aprofitant el Pla de reordenació hospitalària i la creixent demanda d'atenció de les persones amb plurimorbiditat crònica i envelliment patològic, proposava la dotació de recursos assistencials extra-hospitalaris, PADES, i hospitalaris, UFISS, internament de convallescència, cures paliatives i llarga estada. En alguns recursos es proposaven ponts efectius de cooperació amb el sistema social, tant amb la presència de professionals del mateix, com en la participació del finançament per l'internament de llarga estada.

També en la dècada dels 80, l'Institut Català de la Salut (ICS) i l'Ajuntament de Sabadell, després de les experiències del centre pilot de Ciutat Badia per la reforma de l'Atenció primària de salut, varen signar un conveni per facilitar el desplegament de la reforma de l'atenció primària en la ciutat. En

---

4 Querejeta González, M. (2004) *Discapacidad/Dependencia. Unificación de criterios de valoración y clasificación*. Madrid. IMSERSO.

aquest conveni es recollia la voluntat de fer coincidir l'àmbit territorial de les àrees bàsiques socials i de salut, la dotació de sol qualificat per equipament per la construcció de nous centres, amb reserva d'espais pels equips socials bàsics en el programa funcional dels centres, l'atenció en els centres de l'ICS de les persones, que formaven part del padró municipal de beneficència, per no disposar de cap altre mitjà d'atenció sanitària i, com aspecte absolutament innovador, la ubicació dels serveis bàsics d'atenció social en els centres d'atenció primària de salut (CAP) amb l'objectiu explícit de promoure la constitució d'una porta d'entrada única per l'atenció primària sanitària i social i facilitar-ne la cooperació/coordinació entre els dos sistemes<sup>5</sup>.

L'any 1993 es va produir l'Acord Marc entre els Ministerios de Sanidad y Consumo y el Ministerio de Asuntos Sociales, pel qual s'acordava desenvolupar i impulsar programes d'actuació coordinada per l'atenció a persones grans, persones amb discapacitat i altres grups socials (salut mental, persones en risc o situació d'exclusió social, persones amb addiccions a substàncies), mitjançant la creació de les "Comisiones sociosanitarias de àrea" com instruments específics per la tasca. En la pràctica se'n varen constituir poques i van anar desapareixent per manca de suport institucional, de plans d'actuació i de recursos específics.

L'any 2001 es va signar un conveni amb el CERMI (Comité español de representantes de personas con discapacidad) que va produir el II pla d'acció per a les persones amb discapacitat 2003-2007, una estratègia per promoure l'atenció sociosanitària per aquest col·lectiu, amb la proposta de tres instruments bàsics: a) Mètode de valoració, b) Sistema d'informació comú i c) Normes tècniques d'acreditació i avaluació dels serveis. S'explicitava la voluntat de fomentar xarxes d'intercanvi d'experiències i bones pràctiques en projectes d'atenció domiciliària, atenció precoç, recursos residencials i projectes específics per alguns col·lectius d'afectats, fent èmfasi en les persones que patien dany cerebral adquirit, col·lectiu que avui encara està pendent de respostes adequades. Del conjunt de propostes del Pla varen reeixir el mètode de valoració i les normes tècniques per l'acreditació i avaluació dels serveis, començant a formular i proposar una bateria d'indicadors d'estructura i de procediment que van servir de base pel paquet d'indicadors que han evolucionat fins la regulació explícita i fixació de les normes avui vigents en la totalitat de les CCAA de l'Estat, per l'autorització i acreditació del funcionament dels serveis.

La Llei 63/2003 de cohesió i qualitat del sistema sanitari configura en el seu article 14, per primera vegada entre els serveis de salut, la prestació sociosanitària que comprèn el conjunt de cures destinats a aquells malalts, persones amb pluripatologies cròniques que per les seves característiques necessiten beneficiar-se simultàniament i sinèrgicament dels sistemes sanitari i social; ja sigui per augmentar la seva autonomia, pal·liar limitacions o patiments, o facilitar la seva reinserció social. Tanmateix, el Reial Decret 1030/2006 –que desplegava reglamentàriament la llei tot definint la Cartera de serveis del Sistema Nacional de Salut– no ho va desenvolupar ni els va definir. Probablement al tractar-se d'una proposta pont que afectava a dos sistemes va acabar caient al no interpretar-se com una competència estrictament sanitària.

El 2004, l'IMSERSO publica el llibre blanc per l'atenció a la dependència, el qual va fixar el marc conceptual i les mesures que van donar llum a la Llei 39/2006 de Promoció de l'Autonomia Personal i Atenció a la Dependència (LAPAD); fita important per la transformació del sistema social al reconèixer la promoció de l'autonomia i l'atenció a la dependència com un dret subjectiu universal de les persones. Posteriorment comentarem alguns problemes i dificultats produïdes en el desplegament de la llei i que caracteritzen la situació actual.

---

5 Graells Domingo, R. (2007) *La atención primaria sociosanitaria en Sabadell en Perfeccionamiento de los Servicios Sociales en España*. Casado, D; Fantova, F; pàg. 467-472. Fundación FOESSA. Caritas.

El III Pla d'acció a les persones amb discapacitat 2009-2012 ja no va incloure l'atenció sociosanitària, de fet, ni tan sols es menciona la paraula. Suposem que vist el pobre resultat en els objectius previstos en el Pla anterior, i al coincidir amb el desplegament de la LAPAD, es deuria deixar com una acció que s'hauria d'incloure entre les accions a realitzar per l'esmentat desplegament. Aquesta situació es repeteix en la formulació de la Estratègia 2012-2020 que tampoc proposa cap mesura concreta en l'àmbit sociosanitari.

Finalment el tema es recull, amb contundència i molt rigorosament, en la proposta del 2017 de l'observatori estatal de la discapacitat. Document de referència, i que conjuntament amb altres que citarem en la bibliografia, ha servit de font i inspiració de l'actual treball<sup>6</sup>.

A nivell territorial autonòmic destaquen les iniciatives de Navarra (2016) i la d'Extremadura (2017). A Catalunya, a més del ja mencionat desenvolupament del programa "Vida als anys" –amb la consolidació d'un nivell sociosanitari des del sistema de salut– l'abordatge compartit ha sigut objecte d'anàlisi i propostes, també ja amb la creació del PRODEP, organisme conjunt de les conselleries amb responsabilitats en els àmbits sanitari i social (que han sofert diversos canvis en la seva denominació, sanitat, salut, acció social, benestar social, afers socials, etc.). Aquest organisme responsable de la implantació i desplegament de la LAPAD, va formular ja des dels seus inicis la necessitat del treball coordinat entre els dos sistemes per una correcta aplicació de la llei. En la mateixa línia i des de l'àmbit sanitari, en el context de diversos plans de salut, es va plantejar el programa d'atenció a la cronicitat així com les iniciatives per incloure les intervencions comunitàries com instruments d'èxit pel maneig de les malalties cròniques i degeneratives.

Des del sector Social, la Llei 12/2007 d'11 d'octubre de serveis socials, aprovada per unanimitat del Parlament de Catalunya descriu en el seu preàmbul l'absoluta necessitat del treball coordinat i col·laboratiu entre els diversos sistemes del benestar, i més concretament, en la seva disposició addicional parla de la relació entre les àrees bàsiques de serveis socials i les àrees bàsiques de salut, donant al govern un termini de tres anys (a partir de l'entrada en vigor de la llei, de l'establiment d'un pla específic de relació i suport mutu entre les àrees bàsiques de serveis socials i les de salut que inclogui els àmbits funcional i organitzatiu i els mitjans materials). Avui, 12 anys després de l'aprovació de la llei, no es coneix cap mesura concreta en aquest sentit.

Ja s'ha comentat el que va representar la creació del Programa Vida als anys, que s'ha anat mantenint i reforçant sota la responsabilitat quasi exclusiva del Departament de salut. Aquest, també en els successius plans de salut i de serveis ha anat destacant la necessitat del treball coordinat com eina bàsica per abordar la pluricronicitat, i la manca d'autonomia produïda per l'envelliment. Autònomament, el Departament de salut i els organismes que en depenen han anat reforçant el treball dels professionals del sector social (Treballadores/ors socials fonamentalment), afegint la qualificació de sanitàries/ls en els nivells de l'atenció primària, hospitalària i sociosanitari, com uns professionals més dins del sistema sanitari, sense accés als recursos del sistema social i deixant els espais de coordinació i cooperació al lloable (però insuficient) voluntarisme individual dels professionals dels dos sistemes.

Per afrontar el problema la Generalitat, com a darrera evolució i encara vigent, va crear el Pla Interdepartamental d'atenció integral social i sanitària (PIAISS), adscrit a Presidència amb la voluntat d'anar elaborant i desplegant propostes i accions que permetessin un abordatge integrat entre els diversos àmbits implicats. Tot i reconeixent l'activitat desenvolupada en l'àmbit teòric i conceptual,

---

6 Modelos integrados de atención a la discapacidad. Observatorio estatal de la discapacidad. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Junta de Extremadura. SEPAD. CERMI. 2017.

tampoc s'ha produït cap avenç concret en la implantació de les mesures proposades. Finalment, el juny del 2019, com una mostra més de l'actualitat del problema, es va aprovar -per Acord de govern- el PAIM, el Pla atenció integral a l'envelliment amb problemàtiques complexes, que donat el poc temps transcorregut no permet valorar-ne els resultats. Al mateix temps està en procés d'elaboració el Pla estratègic de serveis socials, actualment en fase de procés participatiu i que esperem, potser ingènuament, ajudi a concretar i executar algunes de les idees del present article.

Per acabar aquest apartat i reiterar la idea de l'actualitat de la temàtica, cal fer esment de dues iniciatives (l'una elaborada per un òrgan consultiu del Govern de la Generalitat, el CTESC, i l'altra de rang normatiu anomenada Resolució del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, publicada al BOE) que permeten albirar amb una mica més d'optimisme el futur.

El primer document<sup>7</sup> esmentat, fou aprovat el 17 de desembre de 2018 pel Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, CTESC, Integració de l'atenció social i sanitària, Informe número 51 de la col·lecció d'estudis i informes i que m'ha sigut de molta utilitat també per ordenar algunes de les idees per la elaboració d'aquest article.

En la formulació del "Marco estratégico de la atención primaria y comunitaria" publicat en el BOE del 7 de maig del 2019 com a Resolució del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, entre les propostes de millora i reordenació d'aquest nivell assistencial (i a més de fer esment de la importància dels determinants socials en el binomi salut/malaltia i per tant, la importància del seu abordatge i maneig com a factors causals de l'èxit o fracàs en l'atenció), proposa entre les diverses estratègies i objectius d'actuació:

- A curt termini, actualitzar la cartera de serveis amb activitats d'atenció a la cronicitat i la dependència. Per l'atenció a la cronicitat, la necessitat de programes integrals d'atenció domiciliària sanitària i social. Destacant l'elaboració de protocols d'actuació basats en l'evidència en l'atenció domiciliària de pacients amb malalties cròniques complexes i en situació terminal.
- Fomentar el treball compartit dels treballadors socials de l'àmbit sanitari amb la resta de professionals, tant dels equips sanitaris com socials, amb la dotació de protocols orientats a la cronicitat i la dependència.
- Protocol·litzar la valoració social de la persona gran, amb fragilitat, deteriorament funcional, patologia crònica complexa o vulnerabilitat.
- Facilitar la formació per l'abordatge bio-psicosocial, amb coneixement dels recursos comunitaris, i normalitzar l'ús de la prescripció social.
- Programes de formació i suport a les persones cuidadores.
- Prioritzar la captació de les persones cuidadores més desfavorides o amb més necessitat de recolzament per realitzar activitats d'autocura.

A mig termini, potenciar la coordinació efectiva amb els dispositius d'atenció social municipals i autonòmics. Per tant combinar un treball integrat intra i extrasistema.

---

7 Integració de l'atenció social i sanitària. Consell de treball econòmic i social de Catalunya. (CTESC). Col·lecció estudis i informes n° 51. Desembre 2018.

També proposa desenvolupar tecnologies de la informació que permetin l'ús compartit de la informació intra i extrasistema, però sobretot identificar i compartir les actuacions, diagnòstics i tractament entre nivells assistencials i sobretot identificació de les actuacions socials proposades o realitzades.

En resum, és una proposta que formula com una pràctica imprescindible la integració socio sanitària per garantir la màxima eficiència i èxit de l'atenció a les persones i comunitats que ocupen el centre de l'actuació i atenció dels diversos sistemes.

## 2. Diagnosi: Paradigma actual de la necessitat, la demanda i estructuració de l'oferta

Diferenciem necessitat, entesa com una descripció del diagnòstic comunitari des de la globalitat dels elements causals i generadors, la intensitat de la seva presència i distribució de les problemàtiques en la totalitat de la població; i demanda com aquella part de la necessitat que ja ha explicitat la voluntat d'accedir als serveis. Es a dir, la necessitat inclou la totalitat de la demanda, la previsible i la expressada.

La necessitat ve condicionada pels factors que influeixen en la etiologia i maneig dels problemes de salut generadors de deficiències, discapacitat i manca d'autonomia. Entre aquests destaquen: els determinants/condicionants<sup>8</sup> socials, piràmide d'edat, entorn, solitud no desitjada, condicions socioeconòmiques (pobresa, desigualtats), altres factors demogràfics, i els canvis que han produït en el paradigma del patró d'emmalaltir.

Entorn, determinants/condicionants socials. Sembla pertinent tornar a l'anàlisi semàntica. Encara que habitualment es parla de determinants, prefereixo utilitzar la formulació de "condicionants" per la potencialitat d'intervenció per modificar-los que expressa, front al determinisme impotent que assumeix com a càrrega irreversible l'expressió determinants. En qualsevol cas, ens referim als factors de l'entorn que influeixen i condicionen, causa de les causes<sup>9</sup> s'ha dit, tant en l'aparició, com en les possibilitats d'abordatge amb més o menys èxits en el tractament o la prevenció terciària, evitant les complicacions dels problemes de salut causants de deficiències o dependència.

Malgrat es podria pensar que la importància dels determinants/condicionants socials, de les desigualtats, i de l'entorn social és una idea relativament moderna, la realitat és que des del temps de l'antiga Grècia aquest debat ja era evident, doncs s'explicitava en la dialèctica de les dues deesses, Higeia i Panacea. Una era responsable dels efectes beneficiosos o perjudicials de l'entorn, de com les condicions del medi influïen en la salut, mentre que l'altre era responsable de les intervencions, sobretot les substàncies, fàrmacs o drogues, que influïen en la malaltia per restablir la salut. El mateix Hipòcrates de Kos i els seus deixebles –la medicina hipocràtica, considerada la primera pràctica rigorosa ("científica") de la medicina–, destacaven la importància de l'ambient, els aires, les aigües, els "llocs" o la família com a factors intervinents en la causalitat o la curació de les malalties. Des de l'antiga Grècia, fins a l'evidència de la importància del codi postal, el lloc en el que es viu, o les condicions socioeconòmiques com a predictors molt sensibles per preveure la esperança de vida de les persones, no sembla haver-hi gaire distància conceptual.

8 Varela J. (2019) *5 intensitats de provisió per a 1 sanitat més valuosa*. ESADE; Societat catalana de gestió sanitària. Barcelona, gener 2019.

Marmot, M; Wilkinson, R. (2005) *Social determinants of health*. Oxford University Press. Altres publicacions OMS. Marmot M.

9 Braveman, P; Gottlieb, L.(2014) *The social determinants of health: It's time to consider the causes of the causes*. Public health Rep. 2014 Jan-Feb; 129 (sup 2): 19-31.

Podríem destacar com a determinants/condicionants socials els factors demogràfics i els nous estils de vida, els canvis en el paradigma del patró d'emmalaltir, els canvis en les expectatives dels actors, usuaris i professionals, i els canvis en l'organització o en la oferta de serveis. Aquesta simplificació té una funció didàctica, ja que hi ha una interdependència i influència mútua que representa un tot integrat.

**Factors demogràfics:** Un dels grans èxits de la humanitat, com ha estat l'augment de l'esperança de vida<sup>10</sup> –que ha passat al néixer, en termes globals en el món, dels 32 anys del 1920, als 71'4 del 2015 i que a Catalunya l'any 2016 era de 83'6, ( 80'8 en homes i de 86'3 en dones)–, representa un dels principals reptes dels serveis d'atenció a les persones. Aquest augment expressat en piràmide de població i en termes absoluts representa un augment de la longevitat i del volum de població envellida. Si es singularitza l'esperança de vida de la població<sup>11</sup> de 65 anys al 2018, es preveuen 23 anys en dones i de 19 anys en homes. És a dir que les 700.000 persones que tenien més de 80 anys al 2001, han passat a ser 1.300.000 el 2018, i es preveu que el 2038 s'arribarà als 2.000.000. Aquest alt volum de població envellida és més susceptible de patir empitjoraments o complicacions dels seus problemes de salut, que requereixen per tant un enfocament adequat per afrontar-los i prevenir-ne les complicacions. Aquesta situació de persones grans amb necessitats complexes no admet un abordatge únic o descoordinat per part dels sistemes sanitari o social.

**Nous estils de vida:** La desaparició del model tradicional de família i la seva substitució per models alternatius, legítims i reals requereix també adaptacions i respostes que posen en evidència el tractament dels factors socials que acompanyen o intervien en la gestió o abordatge dels problemes de salut o socials. La interdependència entre nutrició, habitatge, solitud no desitjada, pobresa i la seva influència en el binomi salut/malaltia que ha estat present al llarg de la història de la humanitat, adquireix una especial rellevància en els temps actuals.

**Els canvis en el paradigma d'emmalaltir:** Ja des de l'últim terç del segle passat, el patró d'emmalaltir, els problemes hegemònics, són els causats per les malalties cròniques o degeneratives. La millora de les condicions de vida, amb l'abordatge interdisciplinari per obtenir progressos en la situació dels factors socials, va tenir un gran paper en el control i disminució de la morbiditat i mortalitat provocada per les (abans hegemòniques) malalties infeccioses, fins i tot abans de disposar d'arsenal terapèutic, els antibiòtics. Per tant, cal tenir-los presents per l'abordatge de les malalties infeccioses, encara existents, i que tenen rebrots secundàriament a l'empitjorament de les condicions dels factors socials com serien la immigració, el risc o la situació d'exclusió social, que dificulta o limita el seguiment a les recomanacions clíniques, imprescindibles per la seva curació. Tanmateix però, el principal problema, tant en termes quantitius com qualitius, prové de l'alta prevalença de les malalties cròniques o degeneratives, millor dit, la cronicitat com a conseqüència de disposar de tractaments que limiten o eviten la mortalitat, a costa de mantenir-les en situació de cronicitat. En aquests casos el rol del sistema sanitari queda cobert, el diagnòstic està fet, i guanya protagonisme el tenir cura, evitar les complicacions o els seus efectes, el suport a les persones cuidadores, les ajudes, quan els problemes limiten l'autonomia i l'acompanyament quan el procés comporta el final de vida. En tots aquests casos les habilitats, coneixements i capacitats dels professionals del sistema social són la part més important en el tractament de la situació<sup>12</sup>.

En un sol bloc, per la transcendència de la seva interdependència, abordarem els canvis en les

10 Pinker, S. (2018) *En defensa de la il·lustració*. Editorial Paidós. 81-88.

IDESCAT. Esperança de vida. Altres estadístiques vitals. Maig, 2019.

11 IDESCAT. Esperança de vida. Altres estadístiques vitals. Maig, 2019.

12 Varela J. (2019) *5 intensitats de provisió per a 1 sanitat més valuosa*. ESADE; Societat catalana de gestió sanitària. Barcelona, gener 2019.

expectatives dels actors, d'una banda, les persones i les comunitats, i de l'altra, els professionals amb els models d'organització i la resposta dels sistemes. Les expectatives d'immediatesa i les dificultats en veure's dins la incertesa són elements característics dels nostres temps. Reconduir-ho i contraposar-ho amb efectives possibilitats de resposta és un element que condiciona i determina tant el posicionament d'uns i altres, com la necessària interlocució que s'hauria d'establir. La disponibilitat dels recursos i l'abordatge crític dels mateixos, quan l'evidència científica és poca i feble front al bombardeig de la omnipotència i el mite en la capacitat de respondre i resoldre-ho immediatament és un altre element que tanca el cercle dels condicionants o determinants que poden causar èxit o fracàs de les intervencions.

Totes aquestes qüestions que caracteritzen l'entorn estan en la base dels conceptes de necessitat, demanda i estructuració de l'oferta.

Definiríem la necessitat, ajustada a una població determinada, independentment de la seva magnitud, una persona amb la seva família, una comunitat, un territori, barri o àrea bàsica, fins el nivell que sigui, quan realitzem el diagnòstic de l'estat de situació de l'entorn, dels elements mencionats anteriorment. La situació geogràfica, els hàbits culturals, els indicadors socioeconòmics, la disponibilitat d'habitatge, els indicadors de morbiditat i de mortalitat que ens informaran sobre els problemes de salut més hegemònics. Aquesta fase prèvia d'identificació de l'estat de situació ens orientarà sobre la totalitat de l'iceberg i és necessari tenir-ho present a l'hora de determinar recursos i estratègies d'actuació per fer-hi front. Malgrat hi ha hagut avenços, encara queden llacunes de coneixement. Tot i així, els diferents diagnòstics d'estat de situació a nivell comunitari, fins als plans estratègics, ens aporten una informació representativa de la realitat que ens permetria començar a actuar.

Tanmateix, el que habitualment ens ocupa i preocupa és la demanda expressada, aquella part de la necessitat que ja ha contactat, és a dir, la part visible de l'iceberg total del que parlàvem abans. Aquesta demanda, sigui o no valorada com a justificada, és la que ha de determinar i condicionar les nostres actuacions. Aquesta demanda pot ser definida en termes qualitius (tipologia dels problemes), o en termes quantitius a través de termes de taxes que prenguin com a denominador la població total d'una determinada població o del total de persones d'un grup d'edat, majors de 65 o 80 anys, a partir de les sèries històriques ja conegudes. Reconduir la pressió assistencial cap a recursos comunitaris que han mostrat més eficàcia per aportar solucions que els estrictament sanitaris, amb la prescripció social dels mateixos com mostren diverses experiències, hauria de ser una pràctica habitual en el model d'integració proposat.

Quan analitzem la demanda expressada en termes qualitius podem agrupar i definir els següents perfils de persones demandants que es beneficiarien d'una integració socio sanitària. En el benentès que aquestes demandes, avui, poden contactar tan amb el sistema sanitari com el social, i fins i tot en els dos simultàniament:

- Persones grans (més de 65 anys) amb pluripatologia i dependència
- Persones en situació terminal en cures pal·liatives
- Persones amb trastorn mental sever crònic
- Persones amb gran discapacitat física
- Persones amb discapacitat intel·lectuals severa
- Persones menors de 65 anys amb malalties cròniques que generin dependència
- Persones amb la coexistència de més d'algunes de les situacions anterior, patologia dual, trastorn cognitiu més discapacitat física, etc.
- Altres casos d'atenció puntual per afrontar situacions concretes, patologia aguda, risc d'exclusió, addiccions a substàncies tòxiques, alcohol, altres drogues, etc.

Sense voluntat de ser exhaustius, totes aquestes circumstàncies requereixen d'un abordatge integrat socio sanitari per poder donar una resposta adequada.

En resum, cal entendre que si no s'aborden aquests casos conjuntament, amb una metodologia integrada, la relació és tan interdependent que si hi ha una mala atenció sanitària ineludiblement es provocarà més dependència, i si l'atenció social és incorrecte s'empijorà la malaltia crònica i es continuarà amb un patró de demanda reiterativa, amb hiper-freqüentació sobre els professionals, que des de la impotència poden veure's abocats a la claudicació o al "burn out" i que també repercuteix en el cuidador informal –principalment dones que també es veuen abocades a la claudicació o a la seva expressió amb l'aparició d'altres o nous problemes de salut generats per la situació de estrès–. Aquesta situació canvia radicalment si es produeix un abordatge que parteix del reconeixement com un dret de les persones amb l'articulació d'un sistema que els hi pugui donar les respostes adequades.

### **Problemes i dificultats<sup>13</sup>**

Si des del punt teòric hi ha un clar consens en la utilitat de l'atenció integrada, sembla pertinent analitzar i descriure quines són les barreres i obstacles que han impedit la seva aplicació:

#### ***Model de funcionament de cadascun dels sistemes per separat***

En el que podíem denominar intrasistema existeix una pauta de funcionament que es caracteritza pels següents elements que en la pràctica han significat obstacles per avançar:

#### **Sistema Sanitari**

Funcionament desintegrat i manca de cultura de treball interdisciplinari. Malgrat alguns avenços en territoris i organitzacions, continua faltant una atenció alineada per cadascun dels nivells assistencials, com ara l'atenció primària, especialitzada, la salut mental, o el nivell socio sanitari, ja que es troben mancats d'instruments de relleu i cooperació que permetin una adequada gestió del continuum assistencial. Malgrat que avui ja hi ha avenços en la tecnologia dels sistemes d'informació i registre (com la història clínica unificada, accessible des dels diferents nivells assistencials), la sobrecàrrega de treball, les diferències en entendre les necessitats de l'usuari i la manca de consens sobre la definició de qualitat de vida, en la pràctica han estat les barreres més importants per compartir els objectius d'intervenció. Tampoc són menyspreables les dificultats –culturals i organitzatives–, el desconeixement, o la desconfiança de les competències i habilitats dels diversos components de l'equip, més basades en estereotips que en la realitat competencial i els dèficits en estructurar espais de treball col·laboratiu, en part per la forta pressió de la demanda, però també en la seva prioritització pels responsables de la gestió, han tancat un cercle que ha estat un obstacle capital en un abordatge integrat dins el sistema sanitari.

#### **Sistema Social**

Dins del sector social també es produeix aquest funcionament desintegrat, agreujat per la responsabilitat de diverses administracions en la provisió dels serveis, l'administració local en els serveis bàsics i l'administració autonòmica en els serveis especialitzats. Tanmateix, fins i tot encara

---

13 Carrillo Ridaó, E; Cervera Macià, M; Gil Suarez, V; Rueda Falcón, Y (2010) *Claves para la construcción del espacio socio sanitario en España*. Informe de posicionamiento. Barcelona, Antares Consulting. Integració de l'atenció social i sanitària. Consell de treball econòmic i social de Catalunya. (CTESC). Col·lecció estudis i informes n° 51. Desembre 2018.

que hi hagi la teòrica voluntat política, mitjançant instruments com el Contracte programa entre l'administració local i l'autonòmica, no hi ha propostes concretes sobre els elements instrumentals, sistema d'informació i registre unificat o compatible amb accessibilitat des dels diversos prestadors, ni sobre les competències, reconeixement professional i model organitzatiu dels diversos Equips bàsics d'assistència social. A més tampoc hi ha el reconeixement d'una carrera professional amb propostes de formació continuada que permetin l'actualització dels coneixements, ni espais d'intercanvi d'experiències que permetin l'exportació i aplicació d'experiències d'èxit entre els diversos prestadors de serveis.

Una característica específica del sistema social és l'excessiva burocratització i complexitat en la tramitació dels recursos. Malgrat que la llei catalana de serveis socials i la llei estatal de LAPAD proclamin la vocació de serveis universals com un dret més de ciutadania, la cultura organitzativa encara pivota en el model de concurrència administrativa, sobrecarregant els controls i els mecanismes administratius complexos per la prescripció de recursos. Aquesta manca d'agilitat contamina molt la relació entre els diversos nivells d'atenció del sistema de serveis socials.

Finalment i no menys important, que connecta amb la cultura de funcionament que abans comentàvem, hi ha el sentiment, objectivament raonable pels recursos que se li dediquen, de ser la ventafocs dins els sistemes d'atenció a les persones. Les declaracions vinculades al reconeixement com a dret universal subjectiu no han vingut acompanyades per la suficient dotació de recursos.

### ***Obstacles i barreres intersistemes***

Seguint amb l'informe del CTESC<sup>14</sup> i altres documents que han analitzat els obstacles i barreres, aquestes es podrien resumir en :

El Sistema social no té el mateix desenvolupament i la fortalesa que el Sistema sanitari, i pateix un funcionament que l'aboca a fer més de cotxe escombra, en lloc d'ocupar-se dels vincles i de l'autonomia de la persona, malgrat aquest problema té el consens teòric de tots els actors i especialistes implicats. En resum, pateix una actuació reactiva de molt alta pressió que el desborda i l'impedeix liderar en la pràctica la orientació centrada en les persones, les comunitats, els condicionants que intervenen, encara que les declaracions teòriques avalin aquest enfocament i protagonisme.

La universalització és més realitat en el sistema sanitari que en el social, malgrat la regulació en aquest sentit, LAPAD, Llei de serveis socials de Catalunya, el Sistema social es veu desbordat per la part de població amb més alta expressió de demanda que, com hem dit, no sempre s'ajusta a la necessitat.

El finançament sanitari és assumit exclusivament pels pressupostos públics i en el social encara hi ha cofinançament dels usuaris.

L'accessibilitat al sistema sanitari teòricament és única (a partir de l'Atenció primària de salut), malgrat hi hagi dreceres via urgències o altres mecanismes, mentre que la descentralització i la diversitat de models de funcionament de les administracions locals responsables dels serveis bàsics socials representen, en la pràctica, models diferents d'accés.

---

14 Integració de l'atenció social i sanitària. Consell de treball econòmic i social de Catalunya. (CTESC). Col·lecció estudis i informes nº 51. Desembre 2018.

L'horitzó d'atenció i la cultura de funcionament (formació i capacitació dels seus professionals) del sistema sanitari (amb el lideratge dominant de l'atenció especialitzada front l'atenció primària salut, APS) està més orientat cap a la curta estada, diagnòstic, tractament, curació i alta, mentre que el sistema social entén més de la llarga durada, ja que és més competent en el seguiment longitudinal al llarg del temps, tenint cura i acompanyament de la persona i del seu entorn cuidador.

Les condicions laborals i retributives dels professionals amb similars nivells de formació i capacitació són diferents.

El Sistema sanitari té una orientació més cap al servei i el Sistema social que cap a la prestació econòmica per les inèrcies històriques de funcionament. A més, disposa d'un únic sistema d'informació per tot el territori mentre que el del Sistema social està molt fragmentat i desigualment desenvolupat. A més, hi ha diferències entre les divisions i ordenacions territorials de cada sistema, amb la dificultat òbvia per mantenir un treball coordinat vers les comunitats diana.

El Sistema social pateix d'una manca d'informació que l'impedeix una planificació ajustada a la necessitat i la demanda, a diferència del Sistema sanitari que ja té una tradició de disponibilitat, maneig i elaboració d'indicadors que, malgrat algunes deficiències, li facilita una planificació més ajustada.

A més d'aquests aspectes més instrumentals podríem descriure barreres i obstacles que tenen una base més conceptual, ideològica:

- Manca de lideratge, sobretot polític, però que també té la seva expressió en els àmbits professionals i territorials. El que ha portat a la manca d'una agenda concreta d'actuacions i el seu necessari finançament.
- Desenvolupament d'algunes experiències pilot, estimulades per les administracions o pel voluntarisme, determinat per la necessitat, dels professionals que es dilaten en el temps, no es comparteixen per la poca difusió que tenen, el que n'impedeix una avaluació ni escalament al conjunt dels territoris. Manca de *benchmarking* operatiu de les experiències reeixides vers el conjunt dels sistemes.
- Existència d'interessos corporatius (professionals, proveïdors) que es tradueixen en resistències al canvi per l'alteració del "status quo" imperant.
- Diferències entre les imatges i reconeixement professional dels àmbits socials i sanitaris i per tant la manca de valoració social d'allò que està relacionat en la cura i seguiment de les persones, en comparació amb el prestigi i reconeixement que tenen els professionals del Sistema sanitari (sobretot els metges) relacionats amb la curació i resolució dels problemes.

#### **4. Propostes de mesures per la posada en funcionament**

A partir de tot el comentat per la posada en funcionament del model sociosanitari integrat caldria dur a terme les actuacions, que es poden agrupar en els següents àmbits:

- Macrogestió: les que es refereixen a mesures de caràcter regulatori, responsabilitat del nivell polític, legislatiu i, sobretot, executiu.

- Mesogestió: nivell de gestió dels organismes o institucions prestadores de serveis sociosanitaris.
- Microgestió: accions i mesures a nivell dels professionals prestadors dels serveis.

**Macrogestió:** Malgrat que el marc legislatiu vigent -la Llei de Serveis Socials de Catalunya- ja ofereix suficient cobertura normativa, podria ser que es veiés necessari reforçar-ho amb un marc regulador específic. En contra hi ha els retards en la seva tramitació i que certament no s'han desenvolupat les potencialitats de la normativa vigent. Com a màxim, hauria de ser suficient amb el desplegament reglamentari de la normativa vigent per explicitar la voluntat i lideratge polític de les reformes proposades que, al meu parer, és un dels elements necessaris per la posada en marxa del sistema. En aquest desplegament reglamentari hi hauria d'haver, com a primera mesura necessària, la integració de les polítiques sociosanitàries en un únic departament, que es podria denominar de "Salut i serveis a les persones", (*Health and human services*, com es denomina en alguns estats), o Sanidad y Bienestar Social com es denomina a nivell de l'estat espanyol, algunes comunitats autònomes o a nivell d'administració local. Aquest Departament (com l'anomenarem a partir d'ara, per simplificar) ha de tenir la responsabilitat d'integrar les accions estratègiques, els processos clau i el suport i lideratge per la implantació d'aquests. Aquest fet visualitza i explicita el compromís polític de tot el govern que fa d'aquesta integració una prioritat de país.

Aquest Departament hauria de proposar i liderar un Acord Estratègic i un Pla d'acció per la creació i el desenvolupament d'Estructures territorials d'atenció integrada sociosanitària, recollint les propostes que permetessin establir el màxim consens amb els altres nivells territorials de l'administració pública, Ajuntaments, Consells comarcals, Diputacions, i amb la participació de totes les entitats i associacions que agrupen els actors del sistema, organitzacions empresarials, sindicats, col·legis professionals i les entitats del tercer sector. Així mateix s'hauria de comptar, en la construcció del consens, amb els lideratges i opinions dels professionals referents i actors d'experiències exitoses. Aquest Pla d'acció consensuat hauria de tenir la seva traducció reglamentària.

Així mateix, aquest Departament, conjuntament amb els ens territorials, s'hauria de responsabilitzar del pla de comunicació del relat dels beneficis de l'atenció integrada vers la societat civil i els ciutadans.

Òbviament, aquest pla hauria de contemplar el finançament, calendari realista, sistema de governança i instruments d'avaluació (indicadors de procés i de rendiment).

**Mesogestió:** En el Pla d'acció es proposa l'estructuració d'Ens territorials, Plataformes territorials, amb participació en la seva governança dels nivells territorials d'administració local, amb l'objectiu de desplegar les accions orientades al desenvolupament de les intervencions en el seu territori. Segons les especificitats d'aquest, i tenint clar que l'objectiu final es disposar d'un model d'atenció amb una estructura de sistema, es poden proposar experiències d'atenció integrada de diferent forma: des dels recursos generals per problemàtiques específiques, gent gran amb necessitats complexes, persones amb pluripatologies que els hi provoca dependència, etcètera... des dels recursos especialitzats, unificació i simplificació dels sistemes de valoració, experiències d'integració pel suport sanitari als recursos residencials socials, o amb la dotació de recursos específics, integrant les actuacions en atenció domiciliària tan des de l'àmbit sanitari, ATDOM, APS, hospitalització a domicili i l'àmbit social, recursos de serveis d'atenció domiciliària, teleassistència, altres recursos tecnològics a distància, serveis de treballadors/es familiars a domicili, instruments de suport per adaptació del domicili.

Aquesta estructura de mesogestió ha de ser competent per definir i aplicar les mesures d'intervenció,

inicialment de caràcter pilot, però amb l'objectiu de compartir-les i escalar-les al conjunt de territoris i estructures d'atenció sociosanitària integrada. Aquestes mesures d'intervenció poden ser d'aplicació gradual, segons la complexitat o volum d'actors a intervenir, formulant com objectius intermedis la cooperació, la coordinació parcial d'alguns processos o accions fins a assolir finalment la completa integració.

**Microgestió:** En aquest àmbit s'han de concretar les mesures facilitadores que comportin l'adherència i execució dels professionals implicats en la seva implantació.

Malgrat que algunes serien responsabilitat dels altres àmbits, per la importància i l'impacte que tenen en el treball diari dels professionals les descriuim aquí:

Disponibilitat d'un sistema d'informació únic que permeti el registre i l'accés a la informació des de tots els professionals. Aquest sistema hauria d'integrar i fer compatibles les plataformes ja existents en el sector sanitari amb les plataformes ja existents, o a dissenyar, des del sistema social.

Homologació i homogeneïtzació dels sistemes retributius dels diferents professionals actors del sistema. Formulació de mecanismes d'incentivació per promoure l'adhesió a les propostes d'actuació.

Definir els protocols, procediments, guies, equips multidisciplinaris, generalització dels perfils que han mostrat la seva utilitat, (gestió de casos, infermer d'enllaç-prealt, etc).

Descriure clarament el professional responsable del lideratge en l'acompanyament i promotor de les estructures, espais i accions de treball integrat. En la meua opinió, quasi majoritàriament els professionals del sector social i els professionals<sup>15</sup> d'infermeria en el sistema sanitari, disposen de la formació i capacitat adequada per aquesta funció. Tanmateix, en cada projecte o situació el rellevant és la identificació del professional. El lideratge des de l'àmbit social ens hauria de facilitar un abordatge comunitari, "benestaritzant" les actuacions per evitar l'excessiva tendència a la medicalització o sanitarització, que per la forta atracció i fins i tot simplificació, acostuma i s'ha mostrat com a tendència més hegemònica però no més efectiva.

Tots els protocols, procediments i guies han de contemplar l'apoderament de les persones i cuidadors en la presa de decisions d'intervenció i mecanismes de seguiment per garantir la comprensió, el seguiment, així com els mecanismes de rescat en cas de complicacions o problemes.

## Conclusions

Existeix un alt volum de publicacions i treballs que mostren l'evidència de que el model efectiu per afrontar els problemes de salut vinculats a la cronicitat, envelliment amb necessitats complexes, o pluripatologies que provoquen pèrdua de l'autonomia és un model integrat sociosanitari. El no fer-ho provoca ineficiències, hiper-freqüentació, malbaratament de recursos i claudicacions entre els cuidadors i professionals.

S'han identificat correctament els elements que representen obstacles i barreres per aquest funcionament integrat. Així mateix, es disposa d'un marc normatiu que en el seu desenvolupament ja hi ha les potencialitats per facilitar aquest abordatge integrat sociosanitari.

---

15 Varela J. (2019) *5 intensitats de provisió per a 1 sanitat més valuosa*. ESADE; Societat catalana de gestió sanitària. Barcelona, gener 2019.

A l'anar més enllà de l'estructura organitzativa del govern, cal incloure-ho com una prioritat en l'agenda política. Cal disposar d'una estructura potent que proposi el conjunt d'accions executives a dur a terme. Nou Departament, Secretaria interdepartamental, de salut i serveis a les persones. Les accions, com a mínim, han d'incloure: Una ordenació territorial comuna entre els dos sistemes que permeti compartir la població de referència, sistemes d'informació compartits i accessibles des de tots els nivells assistencials dels àmbits sanitari i social, i definir plans i programes d'actuació que impliquin la participació dels professionals sanitaris i socials. A més, cal una valoració econòmica dels costos econòmics, a partir de la identificació dels diferents perfils professionals i el seu nivell retributiu.

L'execució dels plans i programes d'actuació s'ha de desenvolupar descentralitzadament, mitjançant plataformes territorials amb governança compartida dels diferents nivells d'administració territorial. Aquesta execució s'ha de realitzar amb la participació del primer nivell assistencial, atenció primària salut i serveis socials bàsics que han de funcionar com a porta d'entrada única pel programa. Aquests nivells assistencials han de compartir els recursos i les carteres de serveis dels dos sistemes. El programa d'actuació ha de proposar el Pla individual d'actuació social i sanitària com a metodologia d'intervenció. Aquest PIASS, ha de concretar els objectius de treball, definint professionals responsables, ha d'incorporar la opinió de la persona i el seu entorn cuidador, així com identificar el professional responsable del seguiment i coordinació de les actuacions, gestor del cas, que lidera i porta la iniciativa i que s'hauria d'adaptar als objectius d'intervenció, fonamentalment socials<sup>16</sup>.

Una decisió operativa molt important és el calendari d'implantació i aplicació del projecte. En aquest moment sembla que les accions de valoració conceptual i teòrica han assolit el sostre. Així doncs només queda per veure com s'articula i lidera la posada en funcionament.

## **Agraïments**

Haig d'agrair les aportacions que m'han fet arribar després de llegir l'esborrany, en Jordi Tudela, Aina Plaza, Josep M, Sabaté, Anton M Cervera i Eva Granados. Els seus amables comentaris m'han sigut de molta utilitat per fer més comprensible el text.

---

16 Rivera, JM; Peña, C; Com no ha de ser el model d'atenció integral social i sanitària: la mirada del treball social. Acció Social, 27-05-2019.1-5.



# Conclusions

## Eva Granados

En aquesta edició de l'Informe Social hem volgut tenir com a horitzó els Objectius de Desenvolupament Sostenible de Nacions Unides, amb l'Agenda 2030. Recollim les paraules del seu preàmbul i les fem nostres amb l'ànim que siguin la guia de les nostres propostes i accions. "L'Agenda 2030 és un pla d'acció en favor de les persones, el planeta i la prosperitat. També té per objecte enfortir la pau universal en un concepte més ampli de la llibertat. Estem compromesos a alliberar la humanitat de la tirania de la pobresa i les privacions i a sanar i protegir el nostre planeta. També es pretenen fer realitat els drets humans de totes les persones i assolir la igualtat entre els gèneres i l'empoderament de totes les dones i nenes". El món no el fan els altres, tots en som responsables i podem contribuir a fer que sigui millor. Ja fa molts anys que es va popularitzar allò de "pensa globalment, actua localment" i avui és més necessari que mai. L'Informe Social és també una manera de pensar, d'imaginar el món o una petita fracció d'aquest, i començar a construir-lo des de les propostes que es van desgranant en cada capítol.

La digitalització de l'economia i la transformació tecnològica coincideixen en el temps amb la urgència climàtica en una dècada d'augment de les desigualtats socials, de polarització de rendes i de debilitament de les estructures de protecció social. Qualsevol escrit, intervenció i reflexió econòmica, política i social dels darrers anys comença, indefugiblement, amb la descripció i l'impacte dels canvis disruptius als quals estem assistint: com la digitalització econòmica impacta des de les finances globals a l'àmbit familiar i íntim de cadascú de nosaltres, com les migracions provocades per esclats demogràfics, catàstrofes mediambientals i guerres posen en risc de supervivència a milions de persones i com tot plegat conviu amb hiverns de natalitat en una Europa on creixen els populismes defensius.

Vivim un canvi d'època sense pal·liatius. Els reptes als quals la nostra generació ha de fer front ens obliguen a actuar, a deixar-nos a casa nostra de debats estèrils i empats infinits sobre identitats i fets diferencials per donar pas a una entesa en clau federal, de governs compartits de la complexitat. Hem de donar protagonisme a l'acció coordinada i cooperativa entre les administracions que hem creat: locals, autonòmiques, estatals, europees..., i tant de bo fóssim capaços de fer realitat algun tipus de governança global.

Els darrers anys hem perdut un temps molt valuós. Mai ha estat tan necessària com ara la voluntat de diàleg i acord per fer realitat les necessàries propostes de reforma que durant lustres s'han prioritzat en tots els informes, programes electorals i manifestos de partits d'esquerreres, sindicats i entitats socials. Arribem al 2020 sense la feina feta per la incapacitat d'acordar i la manca de valentia de seguir endavant, tot i les incomoditats i impopularitats que pot suposar la transacció en un moment de discursos binaris.

En cap cas, però, volem concloure l'informe social amb un to pessimista, al contrari. Una resposta diferent és possible i junts la farem realitat. Ni la por ni la fatalitat han de guiar els nostres actes. El

pessimisme pot ser també una forma acomodaticia per no actuar. No ens ho podem ni volem permetre.

Tirar endavant la sisena edició de l'Informe Social, amb un grup de persones que s'hi dediquen voluntàriament i uns autors i unes autores que treballen de manera altruista, cadascú amb el seu accent, tots amb l'horitzó de fer compatible el creixement econòmic amb la sostenibilitat del planeta i la dignitat i qualitat de vida de totes les persones. Les propostes, els debats i les crítiques fan de l'exemplar que teniu a les mans una obra col·lectiva que vol posar el seu granet de sorra per fer realitat a la justícia social i a la millora institucional que l'ha de fer possible.

En aquesta edició, els autors i les autores dels diferents capítols han introduït també, en la descripció del col·lectiu o la dimensió que exposen en els seus textos, una anàlisi del funcionament de les institucions, serveis o polítiques a partir de les quals els governs i les administracions tracten cadascuna de les problemàtiques que aborden. Son propostes de reformes progressistes per fer front a les conseqüències dels canvis que estem presenciant i als quals ens estem veient abocats.

Hem volgut combinar en una única mirada, d'una banda, la visió de les evidències de com es viu i es treballa a Catalunya i, de l'altra, com funcionen les institucions socials i les polítiques públiques. I ho hem fet, no només per fer una crítica constructiva d'allò que es pot millorar i denunciar, allò que no es pot justificar de cap manera; ho fem, sobretot, perquè enfoquem la nostra acció política pensant en allò que és determinant per al futur immediat de la ciutadania i que suposa nous desafiaments per a tot el cos social.

Tant en anteriors edicions com també en aquesta, hem parlat de velles i noves desigualtats. Ha estat una constant i hem posat l'accent en cada Informe Social en la quantitat i la qualitat del treball al nostre país, essencial per a les condicions de vida, així com en la situació de la infància a casa nostra. Les desigualtats i el seu abordatge van estar a l'agenda pública i política durant els anys més durs de la crisi, però els governs independentistes han fet i fan tot el possible per amagar aquest debat i despatxar qualsevol evidència dels retrocessos inequívocs en la igualtat d'oportunitats dels catalans i les catalanes amb un fals espoli fiscal, amb l'objectiu de preservar els falsos greuges que alimenten la seva estratègia per mantenir el poder. Així que en aquest informe també posem en relleu, amb dades i conseqüències mesurables, que a casa nostra tenim un greu problema provocat per la inacció governamental davant les desigualtats socials i fem propostes d'acció per mitigar, amb tota seguretat, el seu increment en l'immediat futur.

Ens preocupa, per exemple, que no siguem capaços d'oferir una educació pública que sigui motor d'igualtat. En aquest informe hem comprovat una vegada més que convivim amb desigualtats insuportables, com el fet que la bretxa d'aprenentatges entre els dos extrems socials als 15 anys sigui l'equivalent a tres cursos acadèmics a Catalunya. No podem dir que Catalunya té una educació excel·lent quan els fills i les filles de famílies pobres estan sent condemnades, amb molta probabilitat, a una vida precària. Ja ho hem analitzat en informes previs, però cal recordar que l'ascensor social es va espatllar per la crisi econòmica i les polítiques que es van aplicar per fer-hi front i que, tot i que ja fa molts anys que la crisi econòmica va passar, la crisi social s'ha mantingut.

També amb motiu de l'aniversari dels primers cent anys de l'Organització Internacional del Treball, hem tornat a insistir en els canvis que es produeixen al món del treball, les dificultats per fer-hi front i com les velles dinàmiques no superades ens porten encara més a futurs incerts per a molts joves i grans. Ens preocupen els joves en la franja d'edat entre 16 i 19 anys. Fora de l'escolarització obligatòria, la major part dels i les joves segueixen el cicle educatiu cursant graus professionals superiors o universitaris. Alertem, però, d'aquells i aquelles que abandonen: la immensa majoria no troben feina perquè no hi ha oferta per a ells. Són tres anys improductius per la seva ocupabilitat a tots els efectes i tampoc reben una preparació per afrontar l'entrada al treball. Desconeixen que, ja

avui, només és possible trobar feina si els algorismes de selecció no et descarten d'inici per falta de formació o experiència. El fracàs escolar no se superarà més tard. De fet, per a prop dels i les 30.000 joves en aquesta situació l'any 2018 a Catalunya, pot representar la seva exclusió social de per vida. Cal actuar proactivament davant la nova realitat, amb les famílies, el sistema educatiu i les institucions laborals per, de manera preventiva, millorar la posició d'aquest col·lectiu davant del mercat de treball i les seves oportunitats de vida.

Res de tot això sembla important a Catalunya. Cap d'aquests debats centren les preocupacions del Govern català. Pensar-hi, debatre, reflexionar i fer propostes per pal·liar aquesta situació i avançar-nos a les que venen és posar la primera pedra per fer possible el benestar de la ciutadania i de la societat en el seu conjunt. Catalunya, Espanya i Europa estan en condicions d'avançar en justícia social i, per la part que ens toca, els catalans i les catalanes ens han demostrat que, tot i tenir un Govern que no pensa en el bé comú ni en fer avançar el país, les dones i els homes treballadors, científics, investigadors, empresaris, empleats públics i molts altres col·lectius estan tirant endavant el país.

La resposta a les transformacions socioeconòmiques no pot ni ha de ser el retorn al passat. El govern de la globalització econòmica i la revolució digital, els necessaris límits a la carbonització del planeta, el canvi demogràfic i els canvis en les estructures de les unitats familiars i els valors tradicionals, interactuen per dibuixar plegats nous models de vida i nous models productius per les persones i empreses que alteren, al mateix temps, el model de les institucions socials i polítiques d'avui. De la mateixa manera, la resposta aquestes transformacions no pot tampoc ignorar el que han fet d'aquest passat el bo i millor, com són les institucions de la solidaritat: l'Estat del Benestar, els sistemes de salut i l'educació junt amb la protecció social, d'una banda, i el salari mínim i unes institucions i relacions laborals equilibrades, de l'altra.

És, doncs, el moment de l'exigència a la política i a la societat; de demanar als representants de la ciutadania que som interpel·lats que ens posem d'acord per fer realitat l'avenç de tots i totes. Tenim l'obligació de mirar i actuar en el present, però amb un enfocament constructiu de futur. Mesurar l'impacte d'allò que fem i la seva eficiència i afegir la necessària sostenibilitat de l'esforç social: incorporar els avantatges del model productiu i les tecnologies per fer-lo més sostenible i més eficaç, reformar l'administració pública, millorar la col·laboració publico-privada i alhora fer un Estat Social 4.0 i un nou contracte social per al seu finançament i gaudi, que segueixi cohesionant la societat, elimini les desigualtats socials més extremes i ajudi amb més igualtat per avançar en el camí de la justícia social.

El diari *Financial Times*, a finals de setembre i coincidint amb la cimera del clima a Nova York, publicava la portada *Capitalism, time to reset*. Canvi d'època, moment de decidir, de governar, de tenir la força suficient per encarar una època en la qual tenim la certesa que, si no canviem la manera de produir, deixarem d'existir com a espècie; i si no capgirem la distribució de la riquesa, no ens podrem dir societat decent. És el moment de posar l'agenda feminista i de la igualtat al centre de les nostres anàlisis i decisions. El moment en què cal combatre el populisme, el nacionalisme i els enemics de les democràcies liberals i on la separació de poders i el respecte a les normes de convivència són els requisits imprescindibles per governar una societat.



Tot i la recuperació econòmica dels darrers anys, la recuperació social davant els estralls i les desigualtats fruit de l'última crisi no només no arriba, sinó que empitjora. Això, juntament amb els nous models de treball i de relacions laborals, la digitalització i revolució tecnològica en totes les esferes, l'emergència climàtica, l'augment de la polarització política, la inestabilitat i l'auge del populisme, el problema demogràfic, migratori, i de desigualtat de gènere fan palesa la urgència de donar resposta i solucions davant d'un futur incert.

Tants reptes i desafiaments als quals fer front són una oportunitat vital per efectuar canvis i reformes per construir una societat més justa, sostenible i igualitària. Aquesta nova edició de l'*Informe social* fa una anàlisi descriptiva del món en què vivim, per poder oferir propostes de canvi i reformes cap aquest horitzó d'igualtat, sostenibilitat i justícia social. El futur serà allò que la societat vulgui que sigui, i per això és crucial aportar granets de sorra des de totes les esferes. Des de la Fundació Rafael Campalans aportem el nostre publicant aquesta sisena edició de l'*Informe social*.

