



# Introducción

## 1.

Hace ya más de cuatro décadas la Fundación FOESSA inició la tarea de ofrecer periódicamente a la sociedad española un análisis global de la situación social en clave de desarrollo social. Desde la realización del último Informe (V Informe, 1994) se han registrado cambios muy notables en el contexto de nuestro análisis. Ni la estructura económica ni la social son las mismas. También el cambio en la investigación social sobre diversos aspectos de este nuevo contexto ha sido muy intenso.

Ciertamente, los cambios sociales no surgen de modo sorpresivo. De hecho, en el V Informe quedó constancia expresa de ellos al abordar nuevas áreas de análisis en capítulos específicos, que no habían estado presentes en los Informes anteriores. Valga recordar temas como empleo y paro, política de rentas, acción social y servicios sociales, ocio y estilos de vida, tecnologías para la información. Ahora bien, en el actual contexto esos cambios ya tienen plena vigencia, son tendencias y procesos consolidados y se pueden señalar sus efectos. Lo que equivale a decir que si FOESSA siempre planteó que el análisis y la investigación sobre los retos y desafíos del desarrollo deben ser realizados desde el punto de vista sistemático y desde el punto de vista dinámico de los fenómenos sociales, el estudio de la situación social de España debe referirse a este nuevo contexto atendiendo a los efectos constatados desde el análisis de los procesos y estructuras que los generan.

Tres aspectos sintetizan lo más notable de estos cambios: un crecimiento económico sostenido como paradigma de sociedad, la globalización de un mundo que hace interdependientes todos los aspectos de la sociedad y de los pueblos, y las nuevas realidades del siempre presente fenómeno de las migraciones internacionales. Incluso constatamos algo especialmente significativo, y es que no se trata de tres aspectos superpuestos ni yuxtapuestos, sino plenamente interconectados, pues es posible considerar cada uno de ellos como una dimensión de los otros. Son aspectos que están presentes en la cotidianeidad de la sociedad, pues aun no teniendo una plena conciencia de los mismos, sus efectos son cada vez más percibidos por la propia sociedad.

Ciertamente, el abordaje de estos cambios puede realizarse de distinta forma. Lo que es ineludible es que el Informe se debe estructurar desde esta complejidad. Este enfoque tiene una vigencia especial no sólo como continuación de la historia de investigación de FOESSA, sino por la especial relevancia que tiene el análisis de los cambios citados en una coyuntura en que se ha dado una intensa generación de riqueza.

El principal elemento vertebrador de este Informe es la preocupación por el desarrollo social, es decir, por los procesos estructurales, entre los que especialmente —aunque no exclusivamente— destacan los de tipo económico, dada la mejora en el largo plazo de los niveles medios de riqueza de nuestra sociedad y el nuevo tipo de crecimiento basado en el conocimiento y la información, y sus consecuencias, así como por las políticas y sus efectos sociales. Unos y otras proponen modernizar el modelo europeo en el que aún no está plenamente garantizada la cohesión social y la asunción de los retos para el desarrollo social. De ahí, de cruzar los objetivos del desarrollo social con los procesos y estructuras que lo condicionan, toma sentido y valor este VI Informe FOESSA sobre «EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL EN ESPAÑA». Esta interacción, casi podríamos decir esta matriz de interacción, es transversal a todo el Informe y a sus capítulos. Y esto ayudará a comprender no sólo lo que buscamos con el Informe, sino también lo que podremos encontrar en el mismo.

Por otra parte, los mismos cambios que caracterizan el nuevo contexto de la situación social delimitan también uno de los aspectos importantes de este Informe, como es el periodo de referencia de su investigación. Es constatable en sus diversos capítulos que el periodo de estudio se refiere a los años noventa del pasado siglo y primera mitad del presente. Podemos delimitarlo desde el primer tercio de 1990 hasta finales de 2007, oscilando levemente el periodo de análisis en función de las fuentes de datos disponibles al efecto. Se inicia a partir del anterior Informe FOESSA (V Informe, 1994), en el que la actual situación de crisis aún no se había hecho presente. Se trata de un periodo de extensión y consolidación de un crecimiento económico sostenido,

del crecimiento del empleo, de la corriente migratoria, de la presencia de España en el mundo, incluso de cambios muy importantes en el propio ámbito relacional, por citar algunos de los más relevantes. Es un periodo que, por otra parte, ha contado con gobiernos de diversa orientación ideológica, incluso de distintos equipos políticos dentro de la misma orientación.

## 2.

Se trata, por tanto, de un análisis y una investigación referidos a la estructura social, a los procesos de largo plazo, que nos aportan resultados sobre el propio modelo de desarrollo y de sociedad, y que no están ceñidos estrictamente a la coyuntura concreta que se pudiera dar en cada momento. Ello también implica que no es un Informe sobre la exclusión en España. El desarrollo social es el objeto del informe expresamente abordado desde los vectores señalados por las cumbres mundiales y que lo configuran (pobreza, desempleo, integración social). La exclusión, ciertamente, es una dimensión especialmente presente en todo el Informe, pero de modo transversal a los diversos aspectos que trata. Eso no es óbice para que tenga un tratamiento específico en un capítulo concreto del Informe, pero no sólo no se reduce a él, sino que es el foco de orientación de lo que se pretende en el conjunto de sus capítulos. Los propios resultados de este Informe y de sus investigaciones son los que permitirán confirmar la adecuación de este enfoque para la comprensión del desarrollo social en España.

Y aquí hay que señalar, necesariamente, el excelente trabajo de reflexión que, para todo ello, supuso la aportación del Consejo Científico de FOESSA, pues lo que en estos momentos presentamos necesitó un proceso de clarificación para la identificación de temas a tratar, de su ordenación en capítulos, de su proceso lógico, evitando reiteraciones, duplicidades, y también desconexiones y confusiones, o al menos de una coherencia en cuestiones comunes. Valga recordar, a título significativo, el consenso sobre criterios de medición, conceptos, metodología de explotación de fuentes que son comunes a diversos capítulos y, por último, el contraste del trabajo y de los resultados de los diversos capítulos. El Consejo Científico y los propios autores de los diversos capítulos e investigaciones han logrado articular la propuesta de Informe, que, en su diversidad, tiene la estructura que pasamos a presentar.

El capítulo primero nos introduce en la visión del desarrollo proponiendo un entendimiento del mismo no reducido a la dimensión del crecimiento, especialmente en el ámbito económico. Desde los conceptos y aclaraciones realizados por las cumbres mundiales, el concepto de desarrollo sitúa el foco de su atención en las capacidades y potencialidades de las personas, de los grupos sociales y de las

sociedades en una nueva perspectiva de un desarrollo humano que incluye su propio hábitat. Y esto hace necesario revisar el propio concepto, y su contenido, de bienestar. Lo que plantea una cuestión acerca de los indicadores y métodos de «medición del bienestar». La necesidad de plantear nuevos indicadores que incluyan la perspectiva del desarrollo humano y de sus déficits, como la pobreza, el desempleo y la exclusión exigirá un trabajo que ha quedado ampliamente planteado y que se prevé como ineludible si no queremos quedar reducidos a una visión unidimensional del desarrollo.

El capítulo segundo propone el diagnóstico del estado del desarrollo social configurado por procesos que están generando desigualdad, privación, pobreza y vulnerabilidad social. La evolución de los parámetros referidos a la estructura de la desigualdad, analizada desde la perspectiva de la renta, y los procesos sociales que están condicionando su evolución, su estabilidad y permanencia están vertebrando nuestro modelo social. El análisis actual de la pobreza nos introduce en sus nuevas dimensiones no reducidas a la sola consideración de las tasas del umbral de riesgo de pobreza, en las características y factores dominantes, en su comparación con el contexto europeo, en los nuevos indicadores de privación combinados con los indicadores de pobreza, en la innovadora comprensión de la pobreza desde la consideración de su dinámica, permanencia y recurrencia.

El capítulo tercero trata de forma específica el fenómeno de la exclusión en España. Y hace una apuesta decidida por clarificar este concepto, su virtualidad para el diagnóstico de la situación social y, de forma especial, aborda un reto siempre pendiente: cuáles son los indicadores de exclusión que nos permiten comprender su presencia y extensión en nuestra sociedad y los factores que la pueden explicar. Partiendo del análisis de los procesos sociales, propone un concepto multidimensional y, de forma consecuente, identifica los indicadores a través de los que poder analizar esas dimensiones. Esto le permite establecer los niveles de integración en el conjunto de la sociedad española, pero también alcanza a proponer un índice de exclusión, a partir de esos indicadores, que permita analizar los factores explicativos, los grupos que se encuentra en el espacio de la exclusión y los retos para el abordaje de estas situaciones.

El capítulo cuarto es un capítulo complejo por la diversidad de aspectos que trata. Su objetivo es el análisis de las políticas y bienes sociales, tratando de diagnosticar los procesos les recorren y que contribuyen a «explicar» la vulnerabilidad y la exclusión como fenómeno transversal a nuestro modelo social. Este capítulo trata de forma específica la relación derechos sociales básicos/exclusión de los mismos. En concreto, se estudian las cuestiones relativas a empleo, protección social, vivienda, educación, salud y servicios sociales. Se analiza cada uno de estos

bienes para diagnosticar no sólo su dinámica y sus efectos, sino también las políticas que configuran cada bien. Por ello, este capítulo no pretende el análisis de cada sistema en su conjunto, sino de los procesos que en cada uno de ellos «explican» la vulnerabilidad y la exclusión. Trata, pues, de bienes «públicos», y se ha propuesto un enfoque que pretende dar cierta coherencia a la lógica diversidad de sus diferentes apartados.

Aun tratando este capítulo de bienes públicos, nos ha parecido que, dentro del Informe, este es el espacio adecuado para ubicar el análisis de un bien cuyo efecto social hoy es innegable en nuestra sociedad. Se trata de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC). Se incluye en el Informe porque es creciente la pregunta sobre los efectos excluyentes de este bien, y por su incidencia en la nueva vulnerabilidad social. Como en el resto de los bienes, su abordaje no es el análisis de todo el sistema de las NTIC, sino de su relación con los procesos de vulnerabilidad. Por ello nos ha parecido adecuada su ubicación en este capítulo, aunque posterior al diagnóstico de los «bienes públicos», pues se trata del diagnóstico de un sistema que, aun siendo un bien privado, tiene una creciente influencia en la sociedad con efectos de «brecha digital», como habitualmente se suele denominar a sus efectos de vulnerabilidad en la dinámica social.

El capítulo quinto aborda la dimensión institucional del bienestar social. Una vez analizados los bienes sociales y las políticas afectas, se trata de analizar la estructura general de las «acciones pro bienestar» como proyecto de conjunto. Continuando análisis ya iniciados en anteriores Informes, este capítulo aborda el diagnóstico de los cambios que están sucediendo en el modelo de Estado/sociedad del bienestar; o sea, la evaluación y tendencias del modelo de Estado de bienestar, las nuevas tendencias europeas, sus procesos de modernización, la evolución de los diversos agentes, en particular la evolución del sector social, de las entidades de acción social, y de las tendencias de la participación y los modelos de voluntariado en nuestra sociedad.

El capítulo sexto se propone el análisis y diagnóstico de lo que, de forma genérica, se suele denominar capital social. Los procesos de vulnerabilidad y exclusión social no quedan cerrados con el análisis de los procesos de la estructura social y de los agentes y actores sociales. Dar cuenta de la vulnerabilidad y de la exclusión social implica igualmente el diagnóstico de los tejidos relacionales y de vinculación social. Estudiar la cuestión del capital asociativo, de la calidad de los vínculos sociales y de las redes sociales, del capital social de colectivos específicos, y de los inmigrantes en particular, de las nuevas identidades en cuanto a su relación con los procesos de exclusión, es tomar un camino que necesitará ser ahondado, pero que ya se manifiesta como ineludible en los nuevos indicadores de bienestar, en el

concepto multidimensional de exclusión social y sus indicadores planteados en el capítulo tercero, en los procesos de integración social y de acción frente a la vulnerabilidad y la exclusión social.

El capítulo séptimo se adentra en la compleja cuestión del fenómeno de la inmigración. En el mundo en que vivimos se ha revelado como el fenómeno social más importante y concentra especialmente las cuestiones de ciudadanía, integración y cohesión social de nuestras sociedades. Está poniendo en cuestión el propio modelo de integración no sólo de los inmigrantes, aunque sí de forma especial de ellos, sino también de los grupos más vulnerables, pobres y excluidos de nuestras sociedades. Ahora bien, deseamos llamar la atención de un aspecto importante en el enfoque de este capítulo. No trata ni de la exclusión ni de la pobreza de los inmigrantes. En tanto que grupo afectado, en la medida en que lo sea por estas situaciones, y en su relación con los bienes y el capital social, ya ha sido tratado en los capítulos correspondientes. Se trata, como anteriormente hemos señalado, de uno de los cambios más importantes de la estructura social y, por ello, decíamos que contribuye de forma cualificada a un cambio de contexto social. Y de lo que trata el capítulo es de dar cuenta de este fenómeno, de su cuestionamiento para nuestro modelo de integración social, del cambio en un modelo migratorio que ha pasado de un modelo de inmigración laboral irregular a un modelo mixto en el que el arraigo es ya ineludible.

El capítulo octavo, último de este Informe, trata de España en el mundo. El salto cualitativo y cuantitativo dado por España en el mundo explica la inclusión de este capítulo en el presente Informe FOESSA. No trata de considerar el estado del desarrollo en el mundo; el Informe sigue analizando en este capítulo el desarrollo social en España, eso sí, teniendo presente que ya no se puede abordar si no consideramos el papel de España en el comercio, la financiación e inversión extranjera, la presencia en organismos internacionales, los derechos humanos o la cooperación al desarrollo; o sea, su papel en el campo del desarrollo global como parte integrante de nuestro modelo de desarrollo. Consideramos plenamente justificada y adecuada la inclusión de esta temática en un Informe FOESSA, no presente en su trayectoria anterior. Pero esta novedad implica más un proceso de búsqueda que ya un resultado plenamente consolidado. La cuestión está, precisamente, en lo que hemos señalado sobre cómo considerar esta dimensión como constitutiva del modelo de desarrollo social. Por ello, este capítulo inicia un reto a desarrollar en trayectorias futuras, aunque consideramos que los temas que se incluyen en el mismo apuntan a cuestiones inevitables en el tratamiento del desarrollo social en España: gobernanza, comercio e inversiones, ayuda al desarrollo y deuda, medio ambiente, en el contexto de cambio de las tendencias mundiales, y son aspectos que ya manifiestan la necesidad de su presencia en el estudio del desarrollo social en España.

### 3.

El periodo analizado en este Informe —desde el primer tercio de los años noventa hasta mediados de esta década— tiene además una clara relación con la disponibilidad de fuentes de datos que permitan abordar su evaluación con rigor. Cuando ha sido posible se ha llegado hasta 2007, aunque hay ocasiones en que no hemos podido pasar de 2001. En este caso, el fin del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE), una de las fuentes más calificadas, no ha permitido transitar a años posteriores, y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) no dispone más que de tres olas en el momento de cierre de las investigaciones para este Informe y no tiene estricta continuidad con el PHOGUE. Las rupturas en las fuentes básicas suelen ser sinónimo de restricciones en la investigación de la realidad social.

Esta carencia supuso la necesidad de una encuesta que, aun no recorriendo todos los temas a tratar en todas las investigaciones de este Informe, aportara lo que no estábamos encontrando en las fuentes disponibles: el perfil de la exclusión, o mejor, los elementos que conforman los niveles de integración-exclusión del conjunto de la población. Dado que en el anexo metodológico de este Informe se presentan tanto las cuestiones muestrales como el modelo de encuesta, no es necesario detenerse ahora más en ello. Ahora bien, hay un aspecto destacado del que debemos dejar constancia, pues, en sí mismo, ha constituido un valor añadido. La encuesta es resultado del consenso sobre el concepto de exclusión y sobre los indicadores de exclusión, como se puede contrastar en el capítulo tercero. Es, notablemente, fruto del trabajo de diversos equipos con trayectorias de investigación singularmente notables, cuyo grueso lo constituyen los autores del mencionado capítulo tercero, pero que también contó con la colaboración y el contraste de autores de otros capítulos, pues la encuesta no es fuente sólo para ese capítulo, sino para varios más. Y, lo que es más importante, aporta una información que hoy no se encuentra en las fuentes disponibles. Es decir, sin ella no se hubiera podido aplicar, detectar, testar el sistema de indicadores, y no se hubiera podido construir el índice de exclusión.

La creación de nuevos datos para el análisis de la exclusión significa un reto de futuro para la propia investigación, pero también para los responsables de las fuentes de datos necesarias para mantener de forma activa, continuada y actualizada los indicadores y el índice de exclusión. De hecho, una de las investigaciones realizadas en el capítulo tercero, es la que contrasta el sistema de indicadores de la Encuesta FOESSA 2008 con la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), proponiendo incluso lo que sería necesario implementar en esa encuesta para poder disponer de la información necesaria para los indicadores de exclusión. Consideramos adecuado, dada esta situación, hacer una llamada de atención a los responsables públicos para que se solventen estas carencias, pues no se trata ni de un fenómeno marginal, que ataña a un pequeño sector de población, ni de una situación singular, sino justamente de una de las mediciones más calificadas de un aspecto decisivo del desarrollo social.

## 4.

A lo largo de esta introducción nos hemos referido a las diversas investigaciones que han servido de base para este VI Informe FOESSA. Se trata de los documentos de trabajo en los que se fundamentan los diversos capítulos. En cada caso esas investigaciones se citan en el propio capítulo. La disposición del Informe en un volumen que fuera manejable nos aconsejó que los diversos capítulos se desarrollaran con la amplitud suficiente para un estudio y un análisis riguroso, aunque no se incorporaran todas las investigaciones realizadas, y en toda su extensión, en este volumen. Sin embargo, todos los documentos de trabajo que recogen las investigaciones realizadas están referidos y citados en sus capítulos correspondientes, señalando la página web de la Fundación FOESSA donde son consultables, en concreto en la sección «publicaciones» con un apartado específico para el «VI Informe». En ella se encuentran esos documentos de trabajo ordenados según los capítulos para los que se han realizado, de modo que tanto la fundamentación de los análisis de este Informe como el desarrollo en mayor extensión de su temática estuvieran a disposición de cualquier investigador o lector interesado. La riqueza de estos documentos de trabajo e investigación dará pie a la continuidad de la investigación y a nuevas publicaciones.

Hecha esta anotación, importante para entender mejor lo que pueda ser la aportación de este Informe al conocimiento de la situación social, consideramos necesario señalar lo que ha significado la experiencia de trabajo en red de los autores e investigadores de este Informe. Además de lo ya señalado anteriormente en relación con la Encuesta FOESSA 2008, este Informe ha respondido a una estrategia de trabajo que parte de una convicción: la temática que se ha abordado no se agota en un informe ni se realiza en un momento. Es resultado de haber puesto en red el proceso de investigación que, desde muy diversos ámbitos y trayectorias, se estaba haciendo por diversos investigadores interesados en el análisis de lo que hemos concretado en llamar «exclusión y desarrollo social en España». La realización de este Informe ha significado un proceso de trabajo mantenido en el tiempo que ha conectado diversas líneas y temáticas de estudio e investigación. En cierta medida esto es una obviedad, pues el Informe trata de una temática que sólo puede ser realizada de una forma multiparticipada en cuanto a la construcción del análisis y los diagnósticos.

Por ello, el Comité Técnico de este Informe, que ha actuado en tareas de coordinación, desea expresar su profundo agradecimiento a todos los que han participado en los trabajos realizados. Al Patronato de la Fundación, por su confianza y respaldo permanente. Al Consejo Científico, del que ya se ha destacado su labor, por su participación en la clarificación y definición del modelo de Informe y por su disposición a reuniones y orientaciones. A los coordinadores de capítulo, que, además de haber asumido el rol de articular sus contenidos, la propia dinámica de trabajo de los diversos autores de las investigaciones, incluso de los plazos siempre agobiantes, han asumido el comprometido papel de la redacción final del

texto del capítulo. Y a todos y cada uno de los que autores, de los hay que decir que han contribuido a este Informe desde el rigor en el trabajo, lo que valoramos de forma especial, pues lo han hecho desde una actitud de colaboración y cooperación a esta tarea compartida

## 5.

Nos quedan unas observaciones finales, de tipo práctico. Cada uno de los capítulos está señalado tipográficamente en cada una de las páginas del Informe. En un volumen como el presente, pensamos que es una ayuda oportuna para su manejo y uso. Además, queremos señalar que en cada uno de esos capítulos las tablas, gráficos y cuadros tienen una forma de numeración que siempre se mantiene. En concreto, en su numeración, el primer dígito que aparece es el del capítulo correspondiente y el segundo es el número de orden de esa tabla, gráfico o cuadro. Con una excepción, que consideramos lógica, la del capítulo 4. Este capítulo tiene una cierta complejidad, como ya se ha señalado. Está compuesto por varios apartados, y cada uno de ellos ha recibido un tratamiento destacado. Por ello, la numeración de sus tablas, gráficos y cuadros tiene tres dígitos: el primero, el del capítulo; el segundo, el de su apartado (1 para empleo, 2 para protección social; etc.), y el tercero, el número de orden de la tabla, gráfico o cuadro en ese apartado.

Por último, señalar que cada capítulo termina con un epígrafe de conclusiones, elaboradas por el propio coordinador del mismo. Lo que nos ha facilitado la tarea de hacer accesible este Informe, pues, con la guía de esas conclusiones, complementadas con otros textos del capítulo, y con algunas tablas, gráficos y cuadros, hemos preparado una edición de conclusiones de este VI Informe FOESSA. El deseo de que los estudios sobre la situación social de España alcance al mayor número de personas siempre ha estado presente en esta Fundación. Por ello se han realizado resúmenes de los Informes. En este caso también hemos querido que los resultados del presente Informe estén a disposición de todos y de forma inmediata. La conciencia del compromiso con el desarrollo integral y solidario de todas las personas así nos lo exige.

COMITÉ TÉCNICO