

Inclusión social y crecimiento del empleo de la C.A. de Euskadi en los últimos 15 años

D. Luis Sanzo

Si nos atuviéramos a los indicadores Eurostat de medición de la pobreza y demás situaciones de precariedad económica, sería necesario concluir que pocos – y escasamente positivos - habrían sido los cambios sociales observados en Euskadi en los últimos veinte años. Centrándonos en el indicador Eurostat del 60% de la mediana de ingresos netos equivalentes, la tasa de pobreza o bajos ingresos habría aumentado un punto y medio entre 1986 y 2000, pasando de 15,6% en 1986 a 16,7% en 1996 y 17,1% en 2000. Esta tendencia al alza sólo se habría roto entre 2000 y 2004, con una pequeña caída que situaría la tasa en 2004 en un 16,5%, menos de un punto por encima de lo registrado en 1986. En cualquier caso, la tasa de pobreza o bajos ingresos se habría mantenido de forma básicamente estable en torno a un intervalo situado entre el 15 y el 17% de la población residente.

Esta imagen de básica continuidad en las estructuras de precariedad contrasta ciertamente con la realidad de avance social y económico que experimenta Euskadi en el periodo considerado. El periodo 1986-2004 incluye sin duda años de crisis pero también de extraordinaria recuperación económica, en un contexto determinado por el proceso de integración europea. Son también años de introducción de importantes medidas sociales como las contenidas en el Plan Integral de Lucha contra la Pobreza, redefinidas posteriormente con la aprobación parlamentaria de la Renta Básica.

Algunos indicadores reflejan la dimensión radical de los cambios observados, por ejemplo los referidos al desempleo. Cuando el Gobierno Vasco se plantea en 1984 abordar por primera vez una aproximación al estudio de la pobreza, la crisis económica de los años 70 y 80 se presenta como un elemento decisivo. De un nivel de desempleo prácticamente nulo en 1973, Euskadi pasa a tener una tasa de paro del 22,5% en 1984.

Después de nuestro ingreso en las instituciones europeas, Euskadi conoce un notable incremento de la ocupación que dura hasta 1991, bajando la tasa de paro al 16,2% en 1990. La crisis de primeros de los años 90 se traduce sin embargo en cifras récord de desempleo. En 1994, las personas desempleadas llegan a 229.900, situándose la tasa en un 24,9%. A partir de 1994 todo cambia finalmente a mejor: la ocupación no deja de aumentar en Euskadi, con la creación neta de 277.000 nuevas ocupaciones hasta 2007. El impacto sobre el desempleo resulta llamativo, cayendo la tasa de paro de 24,9% en 1994 a 3,3% en 2007.

La mejora de las posiciones vascas en el contexto económico europeo resulta destacada en el periodo. Si analizamos la evolución del PIB per cápita en paridades de poder de compra PPC, tomando además como base 100 la situación de la Unión Europea a 27 miembros, podemos observar el enorme salto emprendido por la sociedad vasca. De esta forma, si el PIB per cápita se situaba ya un 15,7% por encima de la media europea en 1998, lo superaba en un 37,4% en 2007.

La imagen de continuidad en unas cifras básicamente inalterables de pobreza afectando a alrededor de un 15-17% de población en Euskadi no chocan únicamente con la realidad de los cambios en los niveles de ocupación y paro; tampoco son coherentes con la percepción subjetiva de la propia población. En este sentido, la parte de población residente en hogares que se consideran a sí mismos pobres o muy pobres oscila entre 1996 y 2004 en un intervalo de apenas un 2-3%. Incluso si se fuerza a la población a posicionarse en el polo más bien pobre de la escala de bienestar, los porcentajes no pasan en el periodo de un intervalo situado entre el 6,5 y el 8%.

Lo cierto es que parte de la contradicción se asocia a la insuficiencia del método Eurostat para seguir los cambios que se dan en las realidades de precariedad económica. El dato más llamativo es que en un 76,6% de los casos de riesgo - hogares que se consideran a sí mismos al menos más bien pobres o que han sido definidos como pobres en términos de los umbrales de pobreza Eurostat - se observa un desajuste entre la clasificación objetiva que ofrece el método y la percepción que respecto a su situación tienen los hogares vascos.

Para obviar las insuficiencias del método Eurostat, en la aproximación al estudio de la pobreza y de la precariedad en Euskadi se ha introducido un método complementario en la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS). El método EPDS se caracteriza por los tres grandes rasgos siguientes:

1. El método distingue dos dimensiones clave de la precariedad: las ligadas a la disposición de ingresos suficientes para hacer frente a las necesidades habituales de la vida diaria (dimensión de mantenimiento) y las relacionadas con la capacidad para garantizar unas condiciones de vida y un nivel de seguridad mínimos en la perspectiva del medio y largo plazo (dimensión de acumulación).

El método aporta además un indicador sintético que tiene en cuenta la interrelación entre las distintas dimensiones de la precariedad. Este indicador facilita una mejor aproximación al estudio de los problemas, precisando en qué medida las situaciones de riesgo determinan la vivencia de problemas reales de precariedad.

2. El método también se caracteriza por distinguir con claridad entre problemas de pobreza y de ausencia de bienestar. Pone de esta forma de manifiesto la existencia de una franja intermedia entre las situaciones de pobreza, caracterizadas por la falta de cobertura de las necesidades básicas percibidas por la población, y las que se caracterizan por el acceso a una realidad de pleno bienestar. La distinción entre los conceptos de pobreza y de ausencia de bienestar permite comprender mejor la realidad social que la diferenciación entre pobreza grave, severa o moderada al uso en los estudios basados en el método Eurostat y otras aproximaciones inspiradas en los principios del método estadístico europeo.

3. El método EPDS, finalmente, trata de fijar los umbrales de pobreza a partir de las percepciones de la propia población, al margen de apriorismos técnicos o políticos.

Partiendo de una aproximación más compleja al fenómeno de la pobreza y de la precariedad, la EPDS ofrece una imagen más precisa respecto de lo ocurrido en Euskadi entre 1986 y 2004 en términos de evolución de las situaciones de pobreza y de precariedad.

En primer lugar, debe resaltarse la importante caída observada en las tasas de pobreza real en Euskadi. La tasa ajustada cae del 7,5% de 1986 al 4,8% de 1996, el 3,8% de 2000 y el 3,5% de 2004.

La notable mejoría del periodo 1986-1996 se asocia a la caída del indicador de riesgo de pobreza de acumulación, pasando la tasa en el periodo de 5,6 a 1,8%. La intensidad de la caída de la pobreza de acumulación compensa un llamativo incremento en el decenio de la tasa de riesgo de pobreza de mantenimiento, ligado en gran medida a la salida a la vida independiente de un número importante de población joven sin grandes recursos económicos. Esta tasa pasa de 4,1% a 7,3% entre 1986 y 1996.

Entre 1996 y 2004, en cambio, es a la reducción de los niveles de riesgo de pobreza de mantenimiento a los que se asocia la continuación de la caída de las cifras de pobreza. La tasa de riesgo ajustada pasa de 7,3% en 1996 a 5% en 2000 y 3,5% en 2004, ya por debajo del 4,1% de 1986. La caída es aún más llamativa si consideramos el valor del índice FGT (2). El índice cae del 2,58% de 1996 al 1,34% de 2000 y el 0,94% de 2004. Sin embargo, este último valor es similar al existente en 1986, situado en el 0,95%. Y es que entre 1986 y 1996 aumenta sustancialmente tanto la incidencia del riesgo de pobreza de mantenimiento como la distancia de los recursos de los colectivos pobres respecto a los umbrales de pobreza establecidos.

En el periodo 1996-2004, la caída de los niveles de riesgo en la dimensión de mantenimiento contrasta con la estabilidad en el nivel de unos indicadores de pobreza de acumulación que oscilan entre el 2 y el 2,5% en los años considerados. Se consolida así un modelo de reducción de las cifras de pobreza real de signo opuesto al observado entre 1986 y 2000.

Pero si la evolución de los indicadores de pobreza real ha sido favorable en los últimos 20 años, la caída es tan llamativa o más en lo relativo a los indicadores de ausencia de bienestar. En este sentido, la incidencia de los problemas de ausencia de bienestar – definidos en términos de no acceso a las situaciones de pleno bienestar esperadas en nuestra sociedad - reflejan un importante descenso desde el 41,8% existente en 1986 hasta el 29,1% actual. El punto central de la caída corresponde al cuatrienio 1996-2000, cayendo entonces las tasas de 36,8 a 28,8%. Decisiva resulta en este caso la reducción del riesgo de ausencia de bienestar en la dimensión de mantenimiento, con una caída de la tasa del 30,4% al 19,1% entre 1996 y 2000.

El avance hacia una sociedad de bienestar se acelera entre 2004 y 2006. De acuerdo con los últimos datos de la Encuesta de Demanda de Servicios Sociales (Necesidades Sociales), la proporción de personas en hogares en los que se observa la presencia de alguna situación de privación importante en la dimensión de mantenimiento cae entre 2004 y 2006 del 17,4 al 8,4%. La reducción de los problemas se observa también

al considerar sus formas más graves. Los problemas multidimensionales en la cobertura de las necesidades básicas pasan de afectar a un 3,9% de la población en 2004 al 2% en 2006.

En la dimensión de acumulación también se observan ahora avances importantes. La proporción de personas en hogares con problemas graves o muy graves de vivienda pasa del 18,8% al 12,1% en los dos últimos años. La evolución de los problemas muy graves, más directamente asociados a las situaciones de pobreza de acumulación, también muestra una caída de las tasas, pasando de 3,6 a 3,3% entre 2004 y 2006.

Estos datos favorables ponen de manifiesto la progresiva contención de los problemas de pobreza grave y de ausencia de bienestar en Euskadi en los últimos veinte años, aumentando en paralelo de un 42,5 a un 64,4% la proporción de personas en situación en pleno bienestar entre 1986 y 2004.

Aún así, es evidente que algunos límites condicionan la dimensión del éxito en la lucha contra la precariedad, explicando la resistencia a la desaparición de algunas formas de pobreza grave. Entre estos límites destacan los problemas que afectan a las personas que señalan no disponer de ingresos suficientes para independizarse, un colectivo en aumento entre 1996 y 2004. Se trata de un grupo de jóvenes adultos que se ven afectados tanto por problemas de inestabilidad o bajos ingresos en el empleo como, de forma creciente, por las dificultades de acceso a una vivienda a precios accesibles. También debe mencionarse el alto riesgo de precariedad de algunos tipos de familias monoparentales, particularmente las encabezadas por mujeres menores de 45 años, o las todavía decisivas consecuencias sobre los niveles de pobreza y ausencia de bienestar de la nueva inmigración. A todo ello se une una incógnita que sólo quedará despejada con el desarrollo de la EPDS 2008: el posible impacto negativo que tendrán sobre los niveles de precariedad el final del proceso de creación masiva de empleo observado en los últimos 15 años y el fuerte encarecimiento de los precios básicos registrado a lo largo del 2007.