



FUNDACIÓN FOESSA Y SU CONTRIBUCIÓN AL ESTUDIO DE LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN ESPAÑA

Victor Renes Ayala (excoordinador del Servicio de Estudios de Cáritas Española)

Raúl Flores Martos (secretario técnico de la Fundación FOESSA)

Resumen

La contribución de FOESSA al estudio de la pobreza y la exclusión social se organiza sobre 3 pilares, la superación de la visión economicista de las condiciones de vida, la operativización de los fenómenos sociales en sistemas de medición de indicadores y la provisión de conocimiento empírico de la realidad social al servicio de la gobernanza. FOESSA opta por la exclusión social como una nueva comprensión de la pobreza, entendida por la dinámica social que genera carencias y necesidades y que limita las capacidades, desde una injusta y desigual distribución de los recursos que genera la dinámica social de expulsión hacia los márgenes. Para responder a la naturaleza multidimensional de la exclusión, FOESSA ha desarrollado a través de la Encuesta sobre integración y necesidades sociales, un sistema de indicadores que identifica las esferas de riesgo que afectan la capacidad integradora de la sociedad, que son el eje económico y de consumo, el eje de participación política y ciudadana y el eje de relaciones y lazos sociales.

Abstract

FOESSA's contribution to the study of poverty and social exclusion is organized on 3 pillars: overcoming the economic vision of living conditions, making social phenomena operational in indicator measurement systems and providing empirical knowledge of social reality at the service of governance. FOESSA opts for social exclusion as a new understanding of poverty, understood by the social dynamic that generates deficiencies, needs and limits capacities, from an unfair and unequal distribution of resources that generates the social dynamic of expulsion towards the margins. In order to respond to the multidimensional nature of exclusion, FOESSA has developed through the Survey on integration and social needs, a system of indicators that identifies the areas of risk that affect the integrating capacity of society, which are the economic and consumption, the axis of political and citizen participation and the axis of relations and social ties.

1. Introducción a la historia de FOESSA

La Fundación FOESSA comenzó hace más de 55 años su andadura de descripción de la situación social de España y de su proceso de desarrollo y reforma social. Desde sus primeros informes trató de llevar adelante tres claros objetivos. En primer lugar, superar en el análisis social la visión excesivamente economicista del desarrollo humano y ofrecer una visión diferente a los análisis que sustentaban los planes de desarrollo de los gobiernos tecnócratas del franquismo. Desde el principio FOESSA se situó en la realidad incorporando en sus análisis elementos políticos, psicosociales, de carácter pedagógico, que trascendían la visión del desarrollo donde el peso de la economía ignoraba otros efectos. En segundo lugar, buscaba crear sistemas de indicadores sobre la estructura y los problemas sociales. Un interés temprano por la medición de los fenómenos sociales y políticos que permitiera no solo incorporar las técnicas de investigación más novedosas, sino también ampliar las áreas de conocimiento y potenciar

la sociología como ciencia con un propósito aplicado a la resolución de problemas sociales. Y de ahí su tercer objetivo, proporcionar un conocimiento empírico de la realidad social para poder gobernar pragmáticamente.

Sin remontarnos en la historia a los primeros FOESSA, en los que se analizaba la pobreza como una dimensión de la estructura social, la contribución de FOESSA al estudio de la pobreza parte de la investigación sobre «Pobreza y marginación» (EDIS, 1984), realizada por EDIS para Cáritas. Hay que destacar que es un estudio realizado desde el indicador de renta según la estimación que se planteaba desde los programas europeos. Aunque ha pasado a ser conocido como el estudio de los ocho millones de pobres, no se debería olvidar el análisis multidimensional que realiza. Y es importante porque su propuesta se vio ampliamente desarrollada por la publicación de una serie de FOESSA de la investigación sobre «Las condiciones de vida de la población pobre en España» (EDIS, 1988), y en especial el Informe General resultante de ese proceso de estudio desde la base territorial. En ella se utilizó como indicador el que se establecía en los programas europeos como «umbral de pobreza» situado en el 50 % de la media de la renta, aún no el del 60 % de la mediana como se hace hasta la actualidad. Hay que destacar que ya en ese informe general se hace un análisis multidimensional de la pobreza, aunque estaba sujeto al estudio de la población que estaba bajo ese indicador de umbral de la pobreza. Se iniciaba de esta manera una mirada basada en la acumulación de factores que deterioran las condiciones de vida, distintas de la pobreza monetaria, y que suponía una aproximación a la dimensión multidimensional y procesual de la exclusión social.

2. De la pobreza a la exclusión social. La contribución de los indicadores de FOESSA

2.1. La pobreza como categoría social

La comprensión de la pobreza desde FOESSA ha tenido como referencia la definición de la pobreza que realizó el Primer Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza (1975-1980). Lo que no obstaculizó desarrollar el concepto de exclusión social como concepto que pretendía dar cuenta de las nuevas realidades de la pobreza. Para FOESSA esa definición debía ser tratada y trabajada desde la profundidad de lo que proponía sin quedar reducida a una sola dimensión, la económica (renta-ingresos) y a una concepción asistencial, pues eso no hacía viable entenderla de acuerdo al cambio social que se estaba produciendo.

Dice esta definición: «A los efectos de esta Decisión, se entiende que la expresión ‘pobre’ se refiere a aquellas personas, familias y grupos cuyos recursos (materiales, sociales y culturales) son tan limitados que les excluyen del mínimo nivel de vida aceptable en los Estados miembros en que viven».

Es una «definición» que no está sujeta al indicador de umbral de riesgo de pobreza estimado a partir de la renta monetaria al que reduciría todos los recursos y dimensiones que son «limitados» a uno solo, la renta disponible, sin considerar otros indicadores que son, o pueden ser, incluso más determinantes en diversas situaciones de pobreza. Y es una definición que abre una importante cuestión sobre los indicadores, ya no reducidos solo al de renta.

En esta «definición» hay que destacar estos cuatro elementos o componentes de la pobreza: recursos / limitados / excluyen / nivel aceptable. No se trata de destacar lo que «significa» cada uno, sino de la configuración que entre todos hacen de la pobreza, que es un poliedro formado por su conjunción.

1. En esta definición la clave está sintéticamente planteada cuando dice: «que les excluyen». Para ello utiliza un verbo, no un nombre. Y la primera precaución es no sustantivar ese verbo convirtiéndolo en nombre, entendiendo como la denominación de los que quedan fuera, pues en este caso no solo les nombra, sino que al nombrarlos les «define» como excluidos. Hay que entenderlo como lo que es, un qué significa la acción de excluir. Por lo que la situación de pobreza es una acción y, por lo mismo, deben pasar a primer plano dos asuntos críticos. Uno, que como tal acción es dinámica, por lo que se trata de procesos más que de situaciones estáticas. Y dos, si es un proceso es ineludible establecer quién es el sujeto de la acción que no puede quedar reducido a las personas en situación de pobreza, pues si son ellos quienes realizan la acción de exclusión, son los responsables de la misma; y de esta manera serían los responsables de su pobreza. Cuando dice «les excluyen», está refiriendo la acción a la sociedad como «sociedad excluyente».
2. La limitación trata de la acción de una sociedad en la que la «distribución» de sus recursos es tal que genera expulsión. Lo que exige considerar la estructura de la distribución en la sociedad. Se trata de distribución en múltiples aspectos y dimensiones pues no ofrece duda que, según la definición, se trata de distribución de recursos materiales, sociales y culturales. Y si esa distribución se define como limitación, de lo que se está hablando es de que hay que calificar de estructural esa desigualdad en la distribución.
3. Por otra parte, cuando plantea limitación no se puede quedar en las carencias que tienen los sujetos afectados. Porque si se entiende limitación únicamente como carencia, se puede acabar dando la vuelta a la cuestión y no considerar la estructura de la distribución en la sociedad, quedando reducido el tema a las biografías singulares, adjudicando las situaciones de limitación-pobreza a las características y capacidades de los sujetos y distorsionando la dialéctica carencias-necesidades-capacidades en la comprensión de la pobreza.
4. La palabra «aceptable» tiene apariencia de inocua; pero es absolutamente reveladora. ¿Qué es aceptable/inaceptable en una sociedad de modo que su déficit / limitación sea una acción expulsora? La definición dice: «mínimo nivel de vida aceptable». La referencia es lo que es aceptable en cada sociedad, es decir, lo que las sociedades han definido como tal. Y es algo que en todas las Constituciones democráticas queda reflejado. Así solemos decir: no es aceptable que la educación no sea para todos, o la vivienda, o el trabajo, o la protección

social, etc. Dicho de otro modo, las sociedades han definido que hay un nivel mínimo o básico en los Derechos Sociales, cuya limitación por no disponer de recursos (materiales, sociales y culturales) no es aceptable. Lo que debería significar que son los derechos los referentes de la definición, de la conceptualización de la pobreza.

5. Aún hay otro aspecto que viene planteado en esa «inocente» palabra. Si lo que hay en juego en ese nivel mínimo/básico «aceptable» son los derechos sociales, lo que estamos tratando es algo tan trascendental como es la propia dignidad. Por lo que el ejercicio real de los derechos sociales es socialmente lo más significativo en todo el orden social y, por descontado, en la pobreza. Y es que el ejercicio de los derechos constituye a las personas en sujetos activos de su propio proceso, de su rol social, de su participación en la sociedad, de su propia vida, de su propia libertad.

Estos componentes de esta «definición» no son elementos yuxtapuestos, sino que en cada uno alcanza su significación en la configuración que entre todos hacen de la pobreza como un fenómeno social que no está sujeto a un puro indicador monetario, ya que sus características son multidimensionales. Y podemos identificar el significado de conjunto de todos ellos a través de dos momentos de su realidad. Uno es el momento «desigualdad»: distribución de recursos multidimensionales, y el otro es el momento estructural, tanto desde la estructura social excluyente como desde la posición del sujeto que queda 'fuera de' lo aceptable en la sociedad, del ejercicio de los derechos sociales. Y son dos elementos de una misma y única realidad en la que se hacen presentes los diversos componentes de su situación.

2.2. La exclusión social como nueva comprensión de la pobreza.

Las desigualdades y la dinámica social hacia los márgenes

El 2º Programa Europeo de Lucha contra la Pobreza, tuvo una aportación destacada señalando los procesos de empobrecimiento para la comprensión de los cambios en la pobreza. Como resultado y efecto de esos procesos de empobrecimiento, el 3º Programa, conocido como «Pobreza'3», planteó la cuestión de la pobreza y enunció el concepto de exclusión social. En el documento conclusivo de «Pobreza'3» hay dos aspectos que se refieren a su «definición» y que merecen ser analizados:

«Hablar de exclusión social es expresar que el problema no es ya solamente el de las desigualdades entre la parte alta y la parte baja de la escala social (*up/down*), sino también el de la distancia, en el cuerpo social, entre los que participan en su dinámica y los que son rechazados hacia sus márgenes (*in/out*); es también destacar los efectos, a este respecto, de la evolución de la sociedad, y los riesgos de ruptura de la cohesión social que conlleva, es señalar, por último, que se trata de procesos, tanto para las personas afectadas como para el cuerpo social, y no de situaciones fijas y estáticas»¹.

¹ «Pobreza'3», *Ibid.*

«Pobreza'3» entiende «exclusión» como una situación social unida estructuralmente a una dinámica social que expulsa hacia los márgenes, generando una «distancia social». Pone énfasis en que la desigualdad y la dinámica social excluyente están estructuralmente unidos. Con ello se introdujo una concepción más amplia que la limitación de recursos, usualmente entendida como carencia medida desde la desigualdad de ingresos. Con el término pobreza se hacía referencia a cuestiones distributivas; la exclusión social introduce la referencia a cuestiones relacionales estructurales.

Los conceptos que utiliza «Pobreza'3», «desigualdades, evolución de la sociedad, cohesión social, procesos», son la clave para pasar al concepto de exclusión. Si perdemos la referencia a esta dinámica estructural, no estaríamos dando cuenta del cambio y de la evolución ocurrida en la sociedad como «sociedad excluyente» que genera distanciamiento social «debido a procesos estructurales».

El Observatorio de «Pobreza'3» hace una síntesis de todo ello: «Definimos la exclusión social en relación, ante todo, con los derechos sociales. Verificamos cuáles son los derechos sociales de los ciudadanos con respecto al empleo, la vivienda, el derecho a la salud, etc., cuál es la eficacia de las políticas nacionales que garantizan estos derechos a los ciudadanos, cuáles son los obstáculos y las disposiciones que excluyen de ellos a ciertas personas. Esta es la primera etapa. La segunda tarea consiste en estudiar los elementos demostrativos de que, cuando los ciudadanos son incapaces de obtener sus derechos sociales, tienen a padecer un proceso general y persistente de privación de sus derechos adquiridos, a la vez que van declinando su participación social y profesional»².

2.3. La pobreza y la exclusión social. Cambio social / cambio conceptual

El concepto de exclusión derivado de los programas europeos aporta elementos necesarios que están insuficientemente propuestos en la «definición» de pobreza del 1^{er} Programa. Y de forma destacada debemos referirnos específicamente a «la distancia, en el cuerpo social, entre los que participan en su dinámica y los que son rechazados hacia sus márgenes (*in/out*)».

Si el concepto «pobreza» definido en el 1^{er} Programa Europeo no hubiera estado supeditado al indicador económico, hubiera podido contribuir a dar cuenta de la evolución de la sociedad y de las fracturas de su cohesión y no habría quedado contrapuesto con el de exclusión social, dado que su «definición» tiene elementos para poder desarrollarse dando cuenta de los cambios sucedidos en las sociedades europeas. Como resultado de este proceso, se entiende la exclusión como una «relación 'construida' desde la acumulación de límites para la autodependencia y la participación social» (Laparra y Pérez Eransus, 2008), conjugando así de forma operativa las desigualdades y la dinámica de expulsión y distancia social.

² Segundo rapport del Observatorio Europeo de Políticas Nacionales de Lucha contra la Exclusión, que existió durante la realización del programa «Pobreza'3».

Por ello, hoy nos encontramos con el reto que Laparra y Pérez Eransus (2008) plantearon: «La progresiva utilización del término exclusión en sustitución del de pobreza por parte de la Comisión Europea se produjo a partir de los años ochenta debido a la extensión de cierto consenso en cuanto a la necesidad de superar la orientación economicista del concepto de pobreza (Hiernaux, 1989). Sin embargo, este cambio de terminología en el ámbito de la política europea no parece ser solo una cuestión de modas auspiciadas por la burocracia comunitaria en el entorno de sus programas de subvenciones a la intervención y la investigación, ni siquiera de una diferente tradición intelectual o de pensamiento social o político, sino que responde a un proceso de transformación en los objetivos de investigación y posiblemente también a un proceso de transformación de la propia sociedad».

Y esto hoy sigue siendo una necesidad porque se da la paradoja de que la pobreza de renta es el mayor componente del indicador AROPE, considerado por la Comisión Europea, como indicador de exclusión pues la dinámica social exige incorporar el concepto de «proceso», o sea, lo que en definitiva ha dado de sí el concepto de exclusión.

3. Los análisis de la pobreza y la exclusión en los informes FOESSA. El ahora

3.1. Indicadores y conceptos

La toma en consideración de la multidimensionalidad de la pobreza/exclusión social plantea el reto de concretar indicadores significativos. En esta lógica necesidad de indicadores, ponderaciones, umbrales, en relación con el análisis de la pobreza, ha habido un claro resultado a partir de discutir y aclarar lo que es el indicador de umbral de pobreza medida desde la de renta. Pero no en el ámbito de la exclusión, dado que AROPE no lo puede resolver. Pero es un ámbito donde ha habido una actividad muy importante. Y ello ha sido debido a la confluencia de investigadores cuyas trayectorias se han entrecruzado en la Fundación FOESSA. Y se pueden constatar los resultados de este trabajo en los Informes FOESSA (6º, 7º y 8º, de 2008, 2014 y 2019 respectivamente, y en el informe «Evolución de la cohesión social y consecuencias de la covid-19 en España» de 2022) tanto sobre el indicador de pobreza económica, como del indicador de exclusión.

Desde el Informe de 2014 la encuesta utilizada por FOESSA se denomina: «Encuesta de Integración social y Necesidades Sociales» (EINSFOESSA) y nace como una encuesta para hacer operativo el concepto de exclusión. Y al hacerlo operativo contempla de forma destacada

las dos dimensiones del hecho social: «necesidades», por lo que busca investigar las desigualdades, especialmente las referidas a los bienes básicos y a los derechos sociales, es decir a su comprensión multidimensional; e «integración», por lo que busca indicadores que informen de los procesos y de las dinámicas hacia los márgenes. Se investigan los dos elementos del hecho social que son los constituyentes del mismo como relación social. Y precisamente por ello es una encuesta con la que analizar la pobreza y la exclusión social, no de forma paralela y como dos hechos, sino de forma integrada y ampliada de un solo hecho social.

3.2. Los indicadores de FOESSA y su proyección

Respondiendo a la naturaleza multidimensional de la exclusión, desde FOESSA se plantea en un inicio una batería de 35 indicadores, que después será ampliada a 37, agrupados en 8 dimensiones que a su vez confluyen en 3 ejes identificados como las esferas de riesgo que afectan la capacidad integradora de la sociedad y que son el eje económico y de consumo, el eje de participación política y ciudadana y el eje de relaciones y lazos sociales.

El primero de estos ejes, el económico, contempla dos dimensiones. Por un lado, la del empleo, identificando tanto situaciones de empleo que no cumplen con la función integradora, como de ausencia de cualquier forma de este (desempleo). La segunda dimensión que conforma el eje económico es la del consumo y recoge situaciones de pobreza monetaria, así como privaciones de suministros o bienes considerados básicos (agua caliente, frigorífico, etc.).

El eje de participación política y ciudadana se desdobra a su vez en 4 dimensiones y la primera de ellas hace referencia a la capacidad de participación social y política y, por lo tanto, de influir en la toma de decisiones colectivas. Las otras tres dimensiones de este eje se corresponden con la participación ciudadana en temáticas absolutamente troncales y vitales como son la vivienda, la educación y la salud.

Por último, el eje relacional mide la situación de apoyo que viven las personas y hogares en su entorno más cercano. La dimensión del conflicto social identifica aquellos hogares donde el clima o las relaciones que se dan entre sus miembros les acercan a procesos de exclusión. La dimensión del aislamiento social ahonda en realidades de hogares que no cuentan con apoyos externos o cuya relación con el vecindario es negativa.

La Tabla 1 muestra la evolución de los indicadores en cada una de las mediciones de la exclusión que se han llevado a cabo en el marco de los Informes FOESSA. Un sistema de indicadores que termina generando un Índice Sintético de Exclusión Social (ISES) y este, a su vez, una posición en el continuum exclusión-integración y que cuenta con cuatro posiciones (integración plena, integración precaria, exclusión moderada y exclusión severa).

Tabla 1. Indicadores para la medición de la exclusión social

Formulación Indicador	2007	2013	2018	2021
Hogar cuya persona sustentadora principal está en paro desde hace un año o más	1,0	7,5	2,8	4,3
Hogar cuya persona sustentadora principal tiene un empleo de exclusión (venta a domicilio, venta ambulante, empleadas del hogar no cualificadas...)	2,9	3,2	1,1	1,1
Hogar cuya persona sustentadora principal tiene un empleo irregular: sin contrato y sin cobertura en la Seguridad Social	4,1	2,9	1,3	1,0
Hogares sin personas ocupadas, ni pensionistas, ni con prestaciones periódicas (del SEPE o rentas mínimas)	4,9	7,8	6,1	8,1
Hogar con al menos una persona desempleada de larga duración, sin título profesional y sin haber recibido formación ocupacional o haber realizado estudios en el último año	6,9	27,6	5,8	7,4
Hogar con todas las personas activas desempleadas	2,2	10,9	5,9	10,3
Hogar cuya persona sustentadora principal está activa, en inestabilidad laboral grave (≥ 3 contratos o ≥ 3 empresas o ≥ 3 meses en desempleo)	-	-	4,8	10,3
Hogar en pobreza severa: Ingresos inferiores al 40 % de la renta familiar mediana equivalente anclada en 2018	2,8	5,5	8,1	11,3
Hogar sin algún equipamiento doméstico considerado básico por más del 95 % de la sociedad en 2018 (agua corriente, agua caliente, electricidad, evacuación de aguas residuales, baño completo, cocina, lavadora, frigorífico)	-	1,7	1,7	2,7
Hogar con acumulación de deudas: con retrasos en los pagos de suministros, vivienda, pagos a la administración o préstamos, que no podrán ponerse al día fácilmente	-	-	3,7	4,7
Hogar con personas sin derecho a elegir a sus representantes políticos y a ser elegido: hogares con alguna persona de 18 y más años, de nacionalidad extracomunitaria (sin convenio de reciprocidad)	9,1	5,0	5,6	6,9
Hogar con alguna persona sin capacidad efectiva de ser considerado y de influir en el proceso de toma de decisiones colectivas: no participan en las elecciones por falta de interés y no son miembros de ninguna entidad ciudadana	4,8	8,4	5,9	6,4
Hogar con personas de 3 a 15 años no escolarizados	1,3	0,9	0,5	1,2
Hogar en el que todas las personas de 16 a 65 años tienen menos de graduado escolar o equivalente	5,0	2,9	5,8	6,9
Hogar con alguna persona de más de 65 años con menos de 5 años de escolarización	6,2	4,7	7,9	6,7
Hogar en infravivienda: chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar	1,4	0,7	0,3	0,1
Hogar con deficiencias graves en la construcción de la vivienda	1,3	1,6	1,9	1,8
Hogar con situaciones de insalubridad: humedades, suciedad y olores	7,4	9,6	3,2	7,2
Hogar en hacinamiento grave (< 15 m cuadrados por persona)	4,8	3,3	2,5	4,6
Hogar con tenencia vivienda en precario: facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente o con aviso de desahucio	6,8	4,9	3,7	4,3
Hogar con entorno muy degradado	0,6	2,4	0,8	1,8
Hogar con personas de movilidad reducida y con barreras arquitectónicas	2,7	5,7	2,2	2,2
Hogar con gastos excesivos de la vivienda (ingresos - gastos viv. < umbral pobreza severa del 40 %)	4,7	9,5	11,1	14,2
Hogar con alguna persona sin cobertura sanitaria	0,7	0,5	0,6	0,8
Hogar en el que alguien ha pasado hambre en los 10 últimos años con frecuencia o la están pasado ahora	2,7	3,9	2,2	2,6
Hogar en el que todos los adultos sufren discapacidad, enfermedad crónica o problemas graves de salud que les generan limitaciones para las actividades de la vida diaria	2,4	2,6	4,6	4,3
Hogar con alguna persona dependiente que necesitan ayuda o cuidados de otra persona (para realizar las actividades de la vida diaria) y que no la reciben	0,9	1,2	1,0	1,2
Hogar con alguien enfermo grave o crónico que no ha recibido asistencia médica para esa enfermedad en un año	0,6	0,9	2,1	2,2
Hogar que ha dejado de comprar medicinas o prótesis, seguir tratamientos o dietas, por problemas económicos	5,6	13,3	7,5	13,1
Hogar en el que alguien ha recibido o recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años	-	2,5	2,4	3,5
Hogar con relaciones muy malas, malas o más bien malas entre sus miembros	1,4	0,7	0,5	1,5
Hogar con personas que tienen o han tenido problemas con el alcohol, con otras drogas o con el juego en los 10 últimos años	-	2,4	2,2	2,2
Hogar en el que alguien ha sido o está a punto de ser madre o padre adolescente en los últimos 10 años	2,1	0,6	0,6	1,6
Hogar con personas que tienen o han tenido problemas con la justicia (antecedentes penales) en los 10 últimos años	2,6	0,8	0,6	1,1
Hogar con personas sin relaciones y que no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o dificultad	6,4	5,4	5,4	5,4
Hogar con relaciones malas o muy malas con los vecinos del barrio	1,7	0,6	0,5	0,6
Hogar con personas que han estado en instituciones durante el último año	0,2	0,2	0,2	0,3

Pero, dado que la exclusión es un fenómeno vivo, el sistema de indicadores que conforma la construcción del ISES ha sufrido algunas variaciones desde 2008, año en el que se diseñó. La primera de estas modificaciones es la incorporación de dos nuevos indicadores que recogen casuísticas que pueden bien generar, bien agravar realidades de exclusión.

Nos referimos por un lado a un fenómeno como es la acumulación de deudas, que recoge una de las realidades cada vez más comunes observadas entre las familias en situación de exclusión y que profundiza en los otros factores exclusógenos, por añadir una asfixia económica que condiciona la vida cotidiana de las familia y obliga a desarrollar determinadas estrategias de supervivencia como retrasar los pagos de la vivienda, de suministros, etc.; al tiempo que supone un lastre que dificulta los procesos de transición desde el espacio de la exclusión al de la integración social:

Por otro lado se incluye el indicador referido a la inestabilidad laboral grave que describe el fenómeno social que ha caracterizado con intensidad el mercado laboral de nuestra sociedad desde la Gran Recesión, y que permite la observación de los efectos de una relación intermitente, insegura e inadecuada con el mercado laboral y que definimos como la exposición a haber trabajado en tres o más empresas, haber tenido tres o más contratos o haber sufrido más de tres meses de desempleo en el último año. Lo que sitúa a las familias que la sufren en una posición de incertidumbre y en una clara imposibilidad de hacer una planificación a medio o incluso corto plazo:

La segunda modificación metodológica de calado está en la implantación de un nuevo método de ponderación del peso de los indicadores. En el modelo anterior, el peso que cada indicador volcaba en el ISES se calculaba en base al inverso de la frecuencia que presentaba cada indicador en la sociedad. Así, un indicador tenía un peso mayor si su frecuencia en el conjunto de la sociedad era baja, es decir, cuanto menos se diese la casuística que recogía el indicador mayor era su peso en el ISES. En cambio, la lógica que sustenta ahora el cálculo del peso de los indicadores se basa en el análisis de correspondencias múltiples y otorga un mayor peso a aquellos que tienden a aparecer acompañados de otros. Una modificación que avanza en el sentido del ISES, reforzando la importancia que tiene la acumulación de problemas de las distintas dimensiones, como característica clave de los procesos e itinerarios que van desde la integración hasta la exclusión.

3.3. La medición en perspectiva

El hecho de llevar más de 15 años aplicando una única metodología para medir la exclusión nos permite ya hacer un análisis con perspectiva histórica de cierto valor y nos da la posibilidad de escribir un relato acerca de cómo ha evolucionado la exclusión en nuestro país desde los meses previos al estallido de la gran crisis de 2008 hasta nuestros días.

El VI Informe FOESSA (Renes, 2008), cuyo trabajo de campo se hizo en 2007, nos hablaba de una sociedad que percibía una amplia seguridad. Se encontraba en la cima del crecimiento económico y contaba con un dinamismo que se reflejaba en que el sistema funcionaba de manera engrasada, con un aparente espacio y reglas de juego reconocidas y aceptadas por todos. Pero esta realidad también escondía unos riesgos importantes y sobre todo invisibilizados, y que situaban al 16 % de la población en situación de exclusión.

El VII Informe FOESSA (Lorenzo, 2014), situado de lleno en el periodo de crisis (2013), describe la ruptura de esta sensación de seguridad. Una fuerte conmoción que trajo consigo la aparición de unos riesgos que en ese momento ya sí eran visibles para todos y a la vez una dolorosa realidad para un gran número de familias. La Gran Recesión nos trajo unas cifras de exclusión del 25 % y sobre todo la sensación de que las reglas de funcionamiento que antes de la crisis funcionaban y eran altamente aceptadas, se habían roto. La incertidumbre se había generalizado, la motivación, el esfuerzo y la capacidad personal, que antes de la crisis casi aseguraban el bienestar, ya no eran suficientes para alcanzar unas dignas condiciones de vida. Se evidenció algo que se viene repitiendo en este artículo, que la exclusión es un fenómeno estructural y que, más allá de los propósitos y esfuerzos personales, es en gran medida el sistema, la sociedad expulsora, quien genera las mayores bolsas de exclusión.

El VIII Informe FOESSA (Fernández, 2019), de 2018, analizaba la salida crisis y cómo se estaba reconstruyendo una sociedad altamente polarizada en cuanto a las condiciones de vida se refiere. Por un lado, se observaba que, para algunos, la crisis había pasado a la historia y se apreciaba una importante recuperación de los niveles de integración social. Una clara mejoría que se concretaba a través de las mejoras en el empleo, en los niveles de renta, en las situaciones de vivienda, e incluso de la salud. Pero, de forma paralela, saltaba una doble alerta, el riesgo tanto de consolidación como de naturalización de la exclusión. Una consolidación que se evidenciaba principalmente a través del estancamiento de la exclusión más severa, el grupo para quienes la recuperación estaba aún muy lejos de llegar. Y esto, y la consiguiente cronificación de situaciones de exclusión, lleva a cierta naturalización de la misma.

Y en marzo de 2020 estalla la pandemia mundial provocada por la covid-19. FOESSA actualiza la fotografía de la exclusión que en poco más de un año había quedado borrosa como consecuencia de la crisis, de origen sanitario, pero de consecuencias también sociales. El resultado es el informe Evolución de la cohesión social y consecuencias de la covid-19 en España (Fundación FOESSA, 2022) y en él se cuenta que el confinamiento y las medidas de distancia social que se decretaron para frenar la crisis sanitaria desembocaron en una crisis económica y social que evidenció, una vez más, que los perdedores volvían a ser los mismos, los últimos, los más frágiles y vulnerables, con una exclusión que volvía a ascender hasta el 23 % pero, sobre todo, con una exclusión severa que superaba los 6 millones de personas, con un incremento de casi 2 millones personas respecto del año 2018. Una constatación de algo de lo que se venía avisando tiempo atrás: la cohesión en nuestro país estaba en peligro.

3.4. Nuevos retos para la medición

Y si este es el camino recorrido en los últimos 15 años por la Fundación FOESSA, la medición de la exclusión en los próximos años nos lleva a mirar a una sociedad que ya no es la misma que en 2008, lo que nos obliga a prestar especial atención a elementos, novedosos en sí o que adquieren un nuevo protagonismo, como posibles motores de la exclusión social.

Un ejemplo es la digitalización acelerada en numerosos campos es quizá uno de los grandes legados que nos ha dejado la pandemia. La formación, el acceso a una gran parte de los puestos de empleo, la relación con la administración pública (incluido el acceso a prestaciones como el ingreso *mínimo* vital), el entretenimiento o las relaciones sociales se ven atravesadas por una digitalización imparable y cada vez más presente en más esferas de nuestra vida. Si bien el acceso al ámbito digital podía ser considerado, hasta hace relativamente poco, una consecuencia de sufrir situaciones de pobreza, en la actualidad podemos afirmar que se trata también de causa de exclusión. Vivir ajeno al mundo digital, bien por falta de conexión, de dispositivo o de habilidades para el manejo, puede alejarnos de una participación necesaria y deseable para acceder a determinados derechos (salud, educación-formación, empleo, etc.)

4. La utilidad de la aportación de FOESSA en el contexto de las instituciones y las entidades del TSAS. Diseño de políticas sociales

La exclusión es un fenómeno procesual y multidimensional y por ende muy heterogéneo. De las ocho dimensiones de las que nos valemos para medir la exclusión, hay personas en situación de exclusión que se ven afectadas solo en una de ellas y otras en las ocho. Además de un número elevado de posibles combinaciones que evidencian que cada situación de exclusión es, o puede ser, muy diferente a otra.

La evidencia y objetivación de esta heterogeneidad es uno de los aportes más significativos que FOESSA puede hacer a la revisión y diseño tanto de políticas sociales como de los modelos de intervención aplicados bien por los servicios públicos, bien por las entidades del tercer sector.

Sin entrar a valorar todas y cada una de las casuísticas y combinaciones posibles, a modo de ejemplo se puede destacar una de las posibles que nace de cruzar el fenómeno de la exclusión y el de la pobreza monetaria. Según este cruce pueden darse tres realidades: la pobreza sin exclusión, la exclusión sin pobreza y la pobreza con exclusión.

El primer grupo, personas en situación de pobreza, pero no de exclusión, tendrían desde la perspectiva de la intervención social quizá el abordaje más sencillo dado que sería suficiente con algún tipo de apoyo monetario puntual y probablemente limitado en el tiempo. Una política de garantía de rentas aliviaría a este grupo y, al menos en teoría, reducirían a la mínima expresión sus dificultades.

Para el segundo grupo, el de personas en situación de exclusión, pero no de pobreza, la intervención no va en la línea del apoyo monetario, dado que no radica ahí su dificultad. En estos casos se hace necesario diseñar una estrategia de intervención que conduzca en última instancia a su inclusión y que puede tener que ver, según el caso, con elementos tan variados como la vivienda, la salud, la formación para el empleo, las relaciones sociales, etc. En estos casos la dificultad puede radicar en el desajuste entre el catálogo habitual que suelen ofrecer las instituciones o los servicios sociales de turno, muchas veces basados casi exclusivamente en apoyos monetarios y prestaciones, y lo que necesita la familia en cuestión.

En el tercer caso, el de personas en situación de pobreza y exclusión, se necesitarán intervenciones integrales que contemplen tanto los apoyos monetarios que actúen en la situación de pobreza como también otro tipo de acompañamientos que incidan sobre las causas de su exclusión. Para estas personas las intervenciones deben cubrir un doble derecho, tanto el de su inclusión como el de garantía de ingresos. De lo contrario, si no se aborda simultáneamente esa doble intervención, el riesgo de cronificación de situaciones de dificultad es más que evidente.

Por tanto, aquellas actuaciones que desde el sector público, sobre todo desde los servicios sociales municipales, pero no solo, basan sus intervenciones en la gestión de prestaciones y apoyos económicos son manifiestamente incompletas y atienden solo una parte de la compleja casuística que atraviesa a las familias en situación de exclusión. Del mismo modo, las organizaciones del tercer sector que basan sus acciones exclusivamente en la entrega de materiales o bienes de primera necesidad igualmente están tratando de paliar algunos de los efectos parciales de la privación material y en ningún caso los otros factores de exclusión.

Pero además de reconocer y objetivar la heterogeneidad y multicausalidad de la exclusión, otro aporte de la mirada de FOESSA está en aportar luz sobre cuáles son los grandes elementos exclusógenos de nuestro país, aquellas dimensiones que se convierten en motor de la exclusión y que empujan a las familias hacia los márgenes de la sociedad. Y mención especial requiere en ese punto el elemento quizá diferencial de la exclusión a lo largo y ancho de nuestro país que, junto con el empleo, es la vivienda.

La vivienda es uno de nuestros grandes problemas y de hecho, volviendo a la Tabla 1, podemos observar que el indicador, que recoge a aquellas familias que tienen que hacer un esfuerzo excesivo para pagar la vivienda, se ha incrementado en todas y cada una de las mediciones que se han hecho. Esto evidencia no solo la dificultad que tienen las familias para acceder y mantener sus viviendas y los suministros necesarios, sino, y esto queremos reseñarlo especialmente, la ausencia de políticas públicas en este campo que den solución o respuesta a las dificultades identificadas.

Referencias bibliográficas

- EQUIPO DE INVESTIGACIÓN SOCIOLÓGICA (EDIS) (1984): «Pobreza y marginación»; en *Documentación Social*, 56/57.
- EQUIPO DE INVESTIGACIÓN SOCIOLÓGICA (EDIS) (1988): «Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe General». Madrid, Fundación FOESSA-Cáritas.
- FERNÁNDEZ, G. coord. (2019): *VIII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid, Cáritas Española.
- FUNDACIÓN FOESSA (2022): *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la covid-19 en España*. Madrid, Cáritas Española.
- LAPARRA, M. y PÉREZ ERANSUS, B. (2008): *Exclusión social en España*. Madrid, Fundación FOESSA.
- LORENZO, F. coord. (2014): *VII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid, Cáritas Española.
- RENES, V. coord. (2008): *VII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid, Cáritas Española.