

RES

Revista Española de Sociología

Monográfico. Impacto de la crisis en el modelo de bienestar social. Vulnerabilidad social y marcos alternativos / Special Issue. Impact of the crisis on the social welfare model. Social vulnerability and alternative frameworks

Coordinado por / Guest Editors:
María Silvestre Cabrera

ARTÍCULOS / ARTICLES

Vulnerabilidad social percibida en contexto de crisis económica / Definition and perception of social vulnerability

Iratxe Aristegui, Usue Beloki, Ainhoa Díez, María Silvestre

Claves del éxito o fracaso de la preservación familiar en Bizkaia: la voz de los profesionales / Keys to the success or failure of family preservation in Biscay: the voice of professionals

Arantxa Rodríguez Berrio, Amaia Mosteiro Pascual, Emma Sobremonte de Mendicuti

Políticas de salud sexual y reproductiva en España: Contra-movimientos y marcos interpretativos en conflicto / Policies on sexual and reproductive health in Spain: Counter-movements and conflicting policy frames

Alba Alonso Álvarez, Natalia Paleo Mosquera

Las cláusulas sociales en la contratación pública: ¿Escudo contra los recortes de derechos sociales? / Social criteria in public procurement: A shield against social rights cutbacks?

Isabel Diz, Alba Nogueira

Los usos de las prestaciones económicas de la dependencia en el municipio de Murcia. Un estudio de caso / Uses of economic benefits of dependence act in the municipality of Murcia. A case study

José Ángel Martínez López, Lola Frutos Balibrea, Juan Carlos Solano Lucas

Revista Española de Sociología

RES

Volumen 26 Número 3 Suplemento, Noviembre 2017



FES

Federación Española de Sociología

Correspondencia / Send Correspondence to:

Federación Española de Sociología
Montalbán, 8
28014 Madrid
Email: res@fes-sociologia.com

Indexación / Abstracting and indexing services:

WOS-Thomson Reuters-Emerging Sources Citation Index; Scopus-SJR; IN-RECS; Sociological Abstracts; EBSCO; Dialnet; ISOC-CSIC; International Bibliography of the Social Sciences; Fuente Académica Premier; Social Services Abstracts; Worldwide Political Science Abstracts; LATINDEX (Catálogo); CIRC (GRUPO B); CARHUS2014 (C); RESH; ARCE-FECYT

© Federación Española de Sociología, 2017.

Las opiniones vertidas en los artículos y otros trabajos publicados en la RES son de exclusiva responsabilidad de sus autores, así como la credibilidad y autenticidad de sus trabajos. Se ruega a los autores que especifiquen los posibles conflictos de intereses y adopten un comportamiento ético en su proceder. La RES declina cualquier responsabilidad sobre posibles conflictos derivados de la autoría de los trabajos que se publican en la misma. Los autores pueden encontrar información detallada sobre las normas de publicación en las páginas finales de cada número y accediendo a la página web de la revista.

The statements and opinions expressed in the articles published by the Revista Española de Sociología are the sole responsibility of the author(s), as are their credibility and authenticity. Authors are requested to inform us of any possible conflicts of interest and to adopt ethical behaviour. RES accepts no liability for possible conflicts or problems resulting from articles published in the journal. Authors can find detailed information about our publication guidelines in the final pages of this issue and on the journal's webpage.

Suscripción / Subscription:

Federación Española de Sociología
Montalbán, 8
28014 Madrid
Email: res@fes-sociologia.com

Suscripción anual en formato impreso (tres números al año, gastos de envío incluidos. Pago por transferencia bancaria a la Federación Española de Sociología)

- Suscripción anual individual (tres números/año): 90 euros
- Suscripción anual para instituciones (tres números/año): 150 euros

Número suelto: 25 euros (gastos de envío incluidos. Pago por transferencia bancaria a la Federación Española de Sociología)

Precios para envíos postales en España. En envíos al extranjero se cargará el coste extra del envío postal.

ISSN: 1578-2824

Depósito legal: M. 39.063-2001

Revista Española de Sociología

RES

Volumen 26 Número 3 Suplemento, Noviembre 2017

La **Revista Española de Sociología (RES)** es la revista oficial de la Federación Española de Sociología (FES). Es una publicación de la principal asociación científica de los profesionales de la sociología de España, independiente de los poderes públicos y al servicio de la comunidad sociológica.

La RES es una revista arbitrada que utiliza el sistema de revisión externa por expertos (*peer review*). La RES publica trabajos científicos originales e inéditos de carácter empírico o teórico y notas sobre investigaciones sociológicas o áreas afines. También publica secciones de debates, estados de la cuestión, secciones monográficas y contenidos de especial interés para la comunidad sociológica.

La revista se edita en formato impreso y electrónico. Desde 2016 publica tres números regulares al año y está abierta a la publicación de números especiales.

La RES aspira a alcanzar la mayor calidad posible en los trabajos que publique, aplicando para ello los procedimientos de evaluación universalista y anónima habituales en revistas científicas.

*The **Revista Española de Sociología (RES)** is the official journal of the Spanish Federation of Sociology (Federación Española de Sociología, FES). It is a publication written by the most important association of scholars and professionals in the sociological field. Independent from the public powers and it is aimed to serve the goals of the Spanish sociological community.*

*The **RES** is a peer review journal, it publishes original research work on the theory, practice and methods of sociology along with research notes about sociological issues as well as other related fields. The RES also has a section about controversies, state of the art articles together with monographic issues and other contents of special interest for the sociological community.*

The journal is available both in printed and an electronic formats, available at the web page <http://www.fes-web.org/res/>. Since 2015 it has published three issues per year and proposals for special issues are welcome.

Peer review is undertaken with a particular emphasis given to exceptional quality and current relevance.

Director / Editor-in-Chief:

Manuel Fernández Esquinas (CSIC) Presidente de la Federación Española de Sociología

Consejo Editorial / Editors:

Carlos Jesús Fernández Rodríguez (Universidad Autónoma de Madrid)

Dulce Manzano Espinosa (Universidad Complutense de Madrid)

Ana María López Sala (CSIC-CCHS)

Matilde Massó Lago (Universidade da Coruña)

Cecilia Díaz Méndez (Universidad de Oviedo)

Julián Cárdenas (Universidad Libre de Berlín, Universidad de Antioquía)

Josep Lobera Serrano (Universidad Autónoma de Madrid)

Consejo de Redacción / Editorial Board:

Cristóbal Torres Albero (Universidad Autónoma de Madrid)

Constanza Tobío Soler (Universidad Carlos III de Madrid)

Emilio Lamo de Espinosa (Universidad Complutense de Madrid)

José Luis García (Universidad de Lisboa)

Julio Carabaña Morales (Universidad Complutense de Madrid)

Luis Garrido Medina (UNED)

Aaron Cicourel (University of California, Berkeley)

Agnes van Zanten (CNRS, Paris)

Alejandro Portes (Princeton University)

Fabrizio Bernardi (European University Institute, Florencia)
Michel Wieviorka (Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris)
Thierry Desrues (CSIC-IESA)
María Dolores Martín Lagos (Universidad de Granada)
Miguel Requena y Díez de Revenga (UNED)
Remo Fernández Carro (Universidad de Castilla-La Mancha)
Joan Miquel Verd (Universidad Autónoma de Barcelona)
Laura Oso Casas (Universidade da Coruña)
Amparo Serrano Pascual (Universidad Complutense de Madrid)
Jordi Garreta Bochaca (Universidad de Lleida)
Benjamín Tejerina Montaña (Universidad del País Vasco)
Luis Enrique Alonso Benito (Universidad Autónoma de Madrid)
Verónica de Miguel Luken (Universidad de Málaga)
Ana Arriba González de Durana (Universidad de Alcalá de Henares)
Antón Álvarez Sousa (Universidade da Coruña)
Celso Sánchez Capdequí (Universidad Pública de Navarra)
María del Mar Griera (Universitat Autònoma de Barcelona)
Almudena Moreno Mínguez (Universidad de Valladolid)

Consejo Asesor / Advisory Board:

Teresa González de la Fe (Universidad de La Laguna)
Capitolina Díaz Martínez (Universidad de Valencia)
Luciano Luigi Pellicani (Università Internazionale degli Studi Sociali, Roma)
Helena Béjar Merino (Universidad Complutense de Madrid)
Miguel Beltrán Villalba (Universidad Autónoma de Madrid)
Teresa Montagut Antoli (Universidad de Barcelona)
Antonio Ariño Villarroya (Universidad de Valencia)
Alexandro Bonano (Texas State University, USA)
Sergio Scheneider (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)
Cornelia Flora (Iowa State University, USA)
Mike Rigby (London South Bank University)
Raúl Ruiz (Universidad de Alicante, Asociación Valenciana de Sociología)
Ángel Alonso Domínguez (Universidad de Oviedo, Asociación Asturiana de Sociología)
Antonio Trinidad Requena (Universidad de Granada, Asociación Andaluza de Sociología)
Fidel Molina (Universidad de Lleida, Asociación Catalana de Sociología)
Lola Frutos Balibrea (Universidad de Murcia, Asociación Murciana de Sociología y Ciencia Política)
Teodoro Hernández de Frutos (Universidad Pública de Navarra, Asociación Navarra de Sociología)
José Antonio Díaz Martínez (Universidad Complutense de Madrid, Asociación Madrileña de Sociología)
Jaime Minguijón Pablo (Universidad de Zaragoza, Asociación Aragonesa de Sociología)
Marcelo Sánchez-Oro Sánchez (Universidad de Extremadura, Asociación de Ciencias Sociales de Extremadura)
Octavio Uña Juárez (Universidad Rey Juan Carlos, Asociación Castellano-Manchega de Sociología)
Imanol Zubero Beaskoetxea (Universidad del País Vasco, Asociación Vasca de Sociología y Ciencia Política)
Félix Requena Santos (Universidad de Málaga, Presidente del CIS)
Xavier Bonal Sarró (Universidad de Barcelona, Asociación de Sociología de la Educación)
Rodolfo Gutiérrez Palacios (Universidad de Oviedo, Vicepresidente de la FES)
Lucila Finkel Morgenstern (Universidad Complutense de Madrid, Vicepresidenta de la FES)
Marius Domínguez i Amorós (Universidad de Barcelona, Vicepresidente de la FES)
Marian Ispizua Urizarri (Universidad del País Vasco, Vicepresidenta de la FES)
José Antonio Gómez Yáñez (Consultor, Universidad Carlos III, Secretario Ejecutivo de la FES)
Roberto Barbeito Iglesias (Universidad Rey Juan Carlos, Vocal de la FES)
Clara Guilló Girard (Consultora, Vocal de la FES)

Sumario / Contents

RES 26, Número 3 Suplemento, Noviembre 2017

Monográfico. Impacto de la crisis en el modelo de bienestar social. Vulnerabilidad social y marcos alternativos / *Special Issue. Impact of the crisis on the social welfare model. Social vulnerability and alternative frameworks*

Coordinado por / *Guest Editor:*

María Silvestre Cabrera

Presentación del monográfico / *Introduction to the Special Issue:*

Impacto de la crisis en el modelo de bienestar social. Vulnerabilidad social y marcos alternativos / <i>Impact of the crisis on the social welfare model. Social vulnerability and alternative frameworks</i>	
María Silvestre Cabrera.....	9-13

Artículos / *Articles:*

Vulnerabilidad social percibida en contexto de crisis económica / <i>Definition and perception of social vulnerability</i>	
Iratxe Aristegui; Usue Beloki; Ainhoa Díez; María Silvestre.....	17-39
Claves del éxito o fracaso de la preservación familiar en Bizkaia: la voz de los profesionales / <i>Keys to the success or failure of family preservation in Byscay: the voice of professionals</i>	
Arantxa Rodríguez Berrio; Amaia Mosteiro Pascual; Emma Sobremonte de Mendicuti	41-57
Políticas de salud sexual y reproductiva en España: Contra-movimientos y marcos interpretativos en conflicto / <i>Policies on sexual and reproductive health in Spain: Counter-movements and conflicting policy frames</i>	
Alba Alonso Álvarez; Natalia Paleo Mosquera	59-76
Las cláusulas sociales en la contratación pública: ¿Escudo contra los recortes de derechos sociales? / <i>Social criteria in public procurement: A shield against social rights cutbacks?</i>	
Isabel Diz; Alba Nogueira.....	77-95

Los usos de las prestaciones económicas de la dependencia en el municipio de Murcia. Un estudio de caso / *Uses of economic benefits of dependence act in the municipality of murcia. A case study*

José Ángel Martínez López; Lola Frutos Balibrea; Juan Carlos Solano Lucas..... 97-113

Debate / Controversy:

Explicando el comportamiento de los sondeos electorales / Explaining the election polls

De la noche electoral al amanecer de la demoscopia / *From electoral night to dawn of demoscopia*

Javier Callejo 117-121

Sondeos electorales 2015 y 2016. Retos metodológicos y estrategias de análisis / *Electoral surveys 2015 and 2016. Methodological challenges and analysis strategies*

Isabel S. Peleteiro Ramos 123-127

Elecciones del 26 J: el porqué del no *sorpasso* / *26 J Elections: Reason of no Sorpasso*

José Pablo Ferrándiz 129-137

Revisando la teoría y la práctica de las encuestas políticas. Lo que nos enseñaron algunos maestros / *Reviewing the theory and practice of political surveys. What some masters taught us*

José Antonio Gómez Yáñez 139-146

El sector demoscópico en un nuevo escenario: retos y particularidades / *New Scenery to Demoscopic sector: Challenges and Peculiarities*

José Juan García Vázquez 147-156

Reseñas de libros e informes / Book and Report Review:

Culture and Cognition. Patterns in the Social Construction of Reality. Brekhus, Wayne H. Cambridge: Polity Press, 2015

Dafne Muntanyola Saura 157-163

Padres y madres corresponsables. Una utopía real. María José González y Teresa Jurado Guerrero (eds.) Madrid: La Catarata, 2015

Sandra Dema Moreno 165-168

Teoría social. Hans Joas y Wolfgang Knöbl. Madrid: Akal, 2016

Celso Sánchez Capdequí 169-171

La Nueva Sociología de las artes. Una perspectiva hispanohablante y global. Arturo Rodríguez Morató y Álvaro Santana Acuña (eds.). Barcelona: Gedisa, 2017

Juan Arturo Rubio Arostegui 173-176

Presentación del monográfico / *Introduction to the Special Issue*

Monográfico. Impacto de la crisis en el modelo de bienestar social.

Vulnerabilidad social y marcos alternativos

Special Issue. Impact of the crisis on the social welfare model.

Social vulnerability and alternative frameworks

Coordinado por / *Guest Editor:*

María Silvestre Cabrera

Impacto de la crisis en el modelo de bienestar social. Vulnerabilidad social y marcos alternativos / *Impact of the crisis on the social welfare model.*

Social vulnerability and alternative frameworks

María Silvestre Cabrera

Departamento de Trabajo Social y Sociología. Universidad de Deusto. España/*Spain*
maria.silvestre@deusto.es

PRESENTACIÓN

Este número monográfico de la *Revista Española de Sociología (RES)* recoge algunas de las principales aportaciones y conclusiones de un proyecto coordinado de investigación financiado por el Programa Estatal de Investigación, Desarrollo e Innovación Orientada a los Retos de la Sociedad del Ministerio de Economía y Competitividad (MINECO-RETOS) en la convocatoria de 2013-2016. El proyecto coordinado está formado por un proyecto de la Universidad de Santiago de Compostela (ARMELA DER2013-47190-C2-1-R) *Crisis económica y futuro del estado de bienestar. Derechos sociales e impacto en las políticas públicas, los servicios públicos y la ciudadanía* y por un proyecto del Equipo Deusto Valores Sociales¹ de la Universidad de Deusto (VULNERA: DER2013-47190-C2-2-R)² *Impacto de*

la crisis en el modelo de bienestar social. Vulnerabilidad social y marcos alternativos que da título a la publicación de este número.

Estos proyectos han analizado el impacto de la crisis económica sobre los derechos sociales, los servicios públicos, el desarrollo de las políticas y el impacto en la ciudadanía desde un enfoque interdisciplinar que ha aunado disciplinas como la Sociología, el Derecho, el Trabajo Social y la Ciencia Política. La crisis económica ha operado como desencadenante de un proceso de reconfiguración del Estado de Bienestar y los cambios introducidos han tenido —y siguen teniendo— una notable incidencia sobre la ciudadanía, y especialmente sobre los grupos sociales más vulnerables, por lo que urge profundizar en el impacto que la crisis tiene en el modelo de bienestar social. El gran reto ha sido, por tanto, examinar la relación dinámica y compleja entre los derechos sociales, las políticas públicas y el bienestar de la ciudadanía para determinar si se garantizan de forma efectiva los derechos que conforman el marco jurídico del Estado Social español.

En el estudio realizado se ha pretendido, en primer lugar, abordar si existen límites jurídicos a los cambios o, en otros términos, el grado de

1 El Equipo Deusto Valores Sociales es un equipo de alto rendimiento del sistema universitario vasco desde 2006. Ha obtenido en dos ocasiones consecutivas el reconocimiento como equipo de excelencia (A) en las convocatorias del Departamento de Educación del Gobierno Vasco (2006-2012 y 2012-2018). La temática central del equipo es el análisis de los valores sociales, que se realiza centrado en dos grandes líneas de investigación: 1. Valores, igualdad, sociedad y democracia; 2. Valores, igualdad, bienestar y política social.

2 Este número monográfico recoge algunos de los trabajos de investigación y conclusiones del proyecto ARMELA y del proyecto VULNERA, sin embargo, las autoras de los artículos solo son una parte de los equipos de investigación y de trabajo que han participado en ambos proyectos. Procedo a mencionar a todas las personas que han participado en los proyectos y aprovecho para agradecer sus aportaciones: ARMELA (Alba Nogueira López —IP—, Alba Alonso Álvarez, M.^a Antonia Arias Martínez, Isabel

Diz Otero, Iñaki Lasagabaster Herrarte, Marta Lois González, Josep Ochoa Monzo e Iñigo Urrutia Libarona). VULNERA (María Silvestre —IP—, Iratxe Aristegui Fradua, Félix Arrieta Frutos, Matie Arrekoetxea Casals, Iziar Basterretxea Moreno, Usue Beloki Marañón, Irantzu Calle, Ainhoa Díez, Ester Escudero, Bakarne Etxeberria Erauskin, Ane Ferrán Zubillaga, Jone Goirigolzarri Garaizar, Edurne González Goya, Arantxa Elizondo Lopetegui, Amaia Mosteiro Pascual, Ainhoa Novo Arbona, Arantxa Rodríguez Berrio, Raquel Royo Prieto, Isabel Segú Odriozola, Emma Sobremonte Mendicuti, Ana Sofía Telletxea e Iker Usón).

reversibilidad de los derechos sociales. También en qué medida modificaciones legislativas y competenciales en curso pueden afectar a la configuración de algunos de los pilares del Estado de Bienestar —servicios sociales, educación, igualdad, etc.—. El análisis del marco jurídico constitucional y competencial ha permitido estudiar de forma más detallada los retos que la fuerte contracción presupuestaria experimentada en los últimos años plantea a la gestión de servicios públicos. El debate sobre la universalidad de la cobertura de servicios, la cartera de prestaciones y la existencia de un núcleo indisponible en los derechos son temas cruciales en el actual contexto que enlazan también con las vías de protección de los derechos sociales y, singularmente, la protección jurisdiccional. Por otro lado, se ha estudiado la normativa de contratos del sector público en relación con los procesos de privatización de la gestión de servicios públicos y las fórmulas de colaboración público privada, por sus efectos en la garantía de la calidad de los servicios para los/as usuarios/as. También se han llevado a cabo análisis de algunas de las políticas públicas en las que se sustenta el Estado de Bienestar, identificando los cambios recientes que se han producido en determinadas políticas sectoriales como consecuencia de la fuerte contracción de la intervención pública.

El proyecto VULNERA se ha centrado en el análisis del impacto que todas estas transformaciones en la normativa, los servicios públicos y las políticas —han tenido sobre las personas, y en última instancia sobre la igualdad de oportunidades.

En los últimos años se ha producido un cambio de valores que afecta a todos los ámbitos de la vida: roles de género, envejecimiento de la población, precarización del empleo, nuevas estructuras familiares y que ha tenido un correlato en la articulación de políticas públicas en materia de bienestar social. Los cambios experimentados en los modelos de convivencia familiar y en las relaciones sociales están configurando la necesidad de revisar y de innovar en los sistemas de provisión de servicios que están afectando a todos los sistemas de protección social y, como consecuencia a los procedimientos y procesos de intervención social.

Paralelamente a este cambio, se está produciendo un cambio en la percepción de la población respecto a los modelos de protección social, la prioridad asignada a lo público y a lo privado y la valoración tanto de las respuestas institucionales como del fraude social. Podemos afirmar que el cambio sociocultural está muy asociado a la “satisfacción residencial” como presupuesto clave de la que dependen otros niveles más complejos, como el profesional y el personal. No solo es importante tener en cuenta la valoración que la ciudadanía realiza de los modelos de prestación social y de los niveles de responsabilidad pública y privada a la hora de proponer modelos alternativos en la gestión del bienestar social y de los servicios sociales. También es necesario descubrir cuáles son los factores resilientes y estructurales que permiten a determinadas personas y estructuras familiares y sociales promover modelos más inclusivos.

Asimismo, en contextos de crisis resultan especialmente importante las competencias de las personas profesionales o voluntarias implicadas de forma directa en la interacción con las personas usuarias de Servicios Sociales o destinatarias de la intervención social, habida cuenta de la rapidez con la que determinados colectivos avanzan hacia una exclusión social grave. Si la exclusión social de forma regular es el resultado de un proceso temporal en el que interactúan entre sí diferentes factores, en situaciones de crisis ese tempo se acelera de forma dramática, lo que obliga a las personas implicadas a movilizar de forma rápida sus recursos adaptativos y a gestionar las emociones que ello conlleva de manera adecuada. Ello obliga a su vez a que las personas profesionales y voluntarias movilicen y refuercen un conjunto de competencias capaces de dar respuesta a las demandas de una intervención social de alta exigencia.

En suma, la finalidad de los proyectos ARMELA y VULNERA y del número monográfico propuesto ha sido proporcionar modelos alternativos en la gestión pública y social de los servicios y prestaciones sociales desde el análisis de la valoración y percepción social, desde el descubrimiento de los factores de éxito y de fracaso de algunas políticas públicas.

El artículo “Vulnerabilidad social percibida en contexto de crisis económica” firmado por Iratxe

Aristegui, Usue Beloki, Ainhoa Díez y María Silvestre, establece una definición de vulnerabilidad social a partir de su relación con el desempleo. La vulnerabilidad social se percibe y se vivencia en situaciones con un fuerte componente estructural y se manifiesta subjetivamente en un sentimiento de inseguridad o de indefensión. En las sociedades occidentales actuales la vulnerabilidad está estrechamente vinculada a la inestabilidad laboral, la fragilidad de las relaciones sociales y la falta de acceso a prestaciones sociales. El modelo de la vulnerabilidad explica la vivencia particular de una amenaza, como es la del desempleo, en función de los elementos amortiguadores de su impacto y de las consecuencias familiares y sociales que tiene su efectivo advenimiento. Este artículo concluye con la caracterización de tres grupos sociales vulnerables atendiendo a la situación de desempleo: “la incertidumbre eterna”, “el precariado joven” y “la nueva pobreza” que se definen no solo a partir de la edad, sino con relación a la existencia de vivencias de vulnerabilidad previas y con la asunción o no de responsabilidades. Los tres tipos están atravesados por la feminización de la vulnerabilidad, puesto que las mujeres no quedan ubicadas en un único grupo de los tres señalados más arriba, sino que forman parte de las capas peor situadas o —precisamente más vulnerables— de cada uno de ellos, debido a cuestiones estructurales que alcanzan no sólo a aspectos materiales —como el acceso al mercado de trabajo, la precarización o la diferencia salarial—, sino también a atribuciones subjetivas de responsabilidad en el ámbito doméstico.

Este análisis de la percepción de la vulnerabilidad y de la exposición a su amenaza y a su control no puede ser ajeno a la definición de la vulnerabilidad social como una vulnerabilidad sistémica. Es decir, las personas no son vulnerables, los grupos sociales no son vulnerables, lo son determinadas situaciones y, sobre todo, lo es aquel sistema y estructura que favorece que importantes sectores de su población perciban dicha vulnerabilidad y, sobre todo, perciban la ausencia de control sobre la misma. Esta percepción de la vulnerabilidad no es ajena a las expectativas depositadas en las políticas públicas.

Dos de los artículos de este monográfico analizan la incidencia de la crisis económica en las políticas públicas; el caso de las políticas de salud sexual y reproductiva y el caso de las prestaciones económicas de la dependencia. Ambos estudios —uno más centrado en Galicia y el otro en Murcia— nos permiten afirmar que la actual crisis económica tiene un claro impacto en la planificación y ejecución de las políticas públicas y un claro impacto de género que intensifica la feminización de la vulnerabilidad social.

El artículo de Alba Alonso y Natalia Paleo, “Políticas de salud sexual y reproductiva en España: contra-movimientos y marcos interpretativos en conflicto” parte de la constatación de que el periodo de crisis económica ha representado una ventana de oportunidad para cuestionar las políticas de género. El artículo analiza las actuaciones en materia de salud sexual y reproductiva en España para explorar la naturaleza y alcance de los retrocesos experimentados e identifica la introducción de un nuevo marco interpretativo que gira en torno a la ‘protección de la vida’. También estudia el papel de los actores que impulsan dicho cambio en la normativa y, a través de una investigación pormenorizada del caso gallego, explora sus consecuencias en la fase de implementación de las políticas. Con ello, contribuye a arrojar luz sobre las transformaciones en el contenido de las políticas más recientes y sobre la irrupción de nuevos actores en el sub-sistema de las políticas de género. Es posible hablar de significativos paralelismos entre las aportaciones de este artículo y las conclusiones de estudios internacionales precedentes, que invita a integrar en mayor medida el caso español en aquellas agendas de investigación comparadas en materia de retrocesos en el área de igualdad. En especial, en lo relativo al análisis del papel de los contra-movimientos, cuyo estudio es todavía incipiente en Europa.

Por su parte, el artículo de José Ángel Martínez, Lola Frutos y Juan Carlos Solano “Los usos de las prestaciones económicas de la dependencia en el municipio de Murcia. Un estudio de caso” (único artículo que no forma parte del proyecto coordinado, pero que viene a reforzar las tesis y conclusiones del mismo) se centra en el análisis de la aplicación

de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia en Murcia. El artículo sostiene que la aplicación de políticas restrictivas ha transformado el sentido previsto de la ley y su gestión está ahondando en la asimetría de las relaciones de género, resultando negativa para las mujeres. La argumentación se basa en la constatación de que la prestación económica de la dependencia actúa como una renta mínima de inserción en las familias con menos recursos, con el objetivo de satisfacer sus necesidades elementales. El artículo sostiene que ante la disyuntiva de configurar un sistema de protección sustentado en los servicios o las prestaciones económicas, ha salido beneficiada esta última como consecuencia de las restricciones políticas en derechos desarrolladas en los últimos años, por la escasa oferta de servicios por parte de las administraciones públicas, por el empobrecimiento de los hogares, el escaso nivel de instrucción y el coste de oportunidad para las cuidadoras; y sobre todo por la pervivencia de un modelo de atención y protección social basado en el familismo, lo que perpetúa un modelo de desigualdad de género, al reforzar la división sexual del trabajo y las tradicionales dicotomías público/privado, productivo/reproductivo.

Dos artículos más completan este monográfico, se trata de dos investigaciones sobre la manera de garantizar derechos humanos y derechos sociales a través de las políticas públicas y de las cláusulas sociales y de la gestión directa de las políticas sociales en el caso de las políticas de desprotección familiar.

Alba Nogueira e Isabel Diz analizan el impacto que la introducción de cláusulas sociales en la contratación pública puede tener como elemento garante de los derechos sociales en el artículo “Las cláusulas sociales en la contratación pública: ¿Escudo contra los recortes de derechos sociales?”. El artículo tiene como objetivo avanzar en el conocimiento de las administraciones públicas como actores fundamentales para lograr la garantía de los derechos sociales y una sociedad más justa atendiendo a su actuación en la contratación pública y las cláusulas de contenido social. El artículo defiende la tesis de que uno de los ámbitos que puede contribuir a la garantía del núcleo constitucional-

mente protegido de los derechos sociales es el de la contratación pública. La contratación pública estratégica guiada por criterios sociales, de género o ambientales puede contribuir proporcionando un cierto amparo a la garantía de derechos sociales. A pesar de los limitados márgenes para su viabilidad, que exigen afinar mucho los procesos de diseño de los contratos y pliegos de contratación, existen ya algunos ejemplos interesantes abriendo camino que favorecen la contratación con empresas que protegen el empleo de colectivos vulnerables, los salarios o realizan políticas de conciliación avanzadas. Las autoras, a partir del análisis de la contratación pública en el ámbito de la igualdad de género, concluyen que aunque está siendo todavía aplicada de manera limitada e incipiente, la potencialidad de este instrumento tanto por la amplitud del campo de intervención en las distintas dimensiones de la desigualdad que se contempla, como la efectividad práctica del instrumento a la hora de lograr objetivos concretos, la convierten en un mecanismo de la administración para garantizar el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres.

Por su parte, el artículo “Claves del éxito o fracaso de la preservación familiar en Bizkaia: la voz de los profesionales” firmado por Arantxa Rodríguez Berrio, Amaia Mosteiro y Emma Sobremonte aporta elementos importantes para la evaluación de las políticas sociales en clave no solo de éxito sino de garante de derechos humanos. El objetivo del artículo es identificar los factores que influyen en el éxito y el fracaso del programa de preservación familiar de Bizkaia, dirigido a mejorar el funcionamiento familiar y a evitar la implementación de medidas de separación en casos de riesgo de desprotección. Los resultados obtenidos ponen de manifiesto cómo los profesionales consideran que el éxito de las intervenciones del programa de preservación familiar reside fundamentalmente en variables relacionadas con los progenitores, y no tanto con las de los niños, niñas y adolescentes, ni con las del proceso de intervención. Sus resultados nos aproximan a la comprensión de lo que podríamos denominar tentativamente un modelo de impacto sobre las variables que condicionan el éxito y fracaso de la preservación familiar y que resulta de la combinación y ponderación de los factores y variables identifica-

das. Los resultados indican que las variables con mayor valor predictivo son las relativas a las características relacionales de la familia: competencias, motivación y voluntad de cambio de las figuras parentales y marentales junto a unas condiciones del entorno familiar protectoras. En cualquier caso, todos los programas deben de considerar los determinantes socio-estructurales que inciden en las oportunidades para modificar las situaciones. De ahí la necesidad de adoptar una mirada amplia que potencie políticas intersectoriales encaminadas a la protección infantil y que reduzcan las barreras generadoras de desigualdades sociales e inequidades. Esto significa que si los programas de preservación se centran solo en rebajar el riesgo, los esfuerzos de mejora se focalizarán fundamentalmente en las competencias parentales, pero si se quiere

promover el interés superior del menor habrá que trascender el enfoque individual-familiar y adoptar una mirada crítica que, desde un enfoque de derechos humanos, considere en todos los contextos el peso de los condicionantes sociales y culturales que inciden en el bienestar infantil. De nuevo, asistimos a la posibilidad de generar cambios que protejan los derechos sociales desde la legislación y la planificación y ejecución de las políticas sociales.

Para finalizar con esta presentación, no podemos dejar de mencionar que todos los artículos muestran cómo la crisis económica ha tenido un impacto en las políticas públicas y como estas, a su vez, están teniendo un impacto de género que agranda las desigualdades entre mujeres y hombres y que nos permite hablar de feminización de la vulnerabilidad social.

Monográfico. Impacto de la crisis en el modelo de bienestar social.

Vulnerabilidad social y marcos alternativos

Special Issue. Impact of the crisis on the social welfare model.

Social vulnerability and alternative frameworks

Coordinado por / *Guest Editor:*

María Silvestre Cabrera

Vulnerabilidad social percibida en contexto de crisis económica/

Definition and perception of social vulnerability

***Iratxe Aristegui**

Equipo de investigación Deusto Valores Sociales. Departamento de Trabajo Social y Sociología. Universidad de Deusto. España/*Spain* - iariste@deusto.es

Usue Beloki

Equipo de investigación Deusto Valores Sociales. Departamento de Trabajo Social y Sociología. Universidad de Deusto. España/*Spain* - usue.beloki@deusto.es

Ainhoa Díez

Equipo de investigación Deusto Valores Sociales. Departamento de Trabajo Social y Sociología. Universidad de Deusto. España/*Spain* - ainhoadiez@deusto.es

María Silvestre

Equipo de investigación Deusto Valores Sociales. Departamento de Trabajo Social y Sociología. Universidad de Deusto. España/*Spain* - maria.silvestre@deusto.es

Recibido / Received: 03/11/2016

Aceptado / Accepted: 11/05/2017

RESUMEN

El concepto de vulnerabilidad social asocia como elementos esenciales el riesgo de sufrir un daño ante una eventual contingencia y la incapacidad de evitar el resultado lesivo, reducirlo y/o hacerle frente. En las sociedades occidentales actuales la vulnerabilidad está estrechamente vinculada a la inestabilidad laboral, la fragilidad de las relaciones sociales y la falta de acceso a prestaciones sociales. Este artículo analiza la vulnerabilidad social percibida por la población española y vasca ante la crisis económica a partir de los datos obtenidos entre 2013 y 2015 por los Barómetros del CIS y del Deustobarómetro Social (DBSoc). El análisis identifica los grupos que se perciben a sí mismos vulnerables ante la pérdida del empleo, el empeoramiento de las condiciones laborales, la reducción de gastos en la economía doméstica y su capacidad de acceso a la ayuda de familiares y amistades, a las prestaciones públicas o a las propias del tejido asociativo.

Palabras clave: Vulnerabilidad, crisis económica, desigualdad social, barómetro, encuestas.

ABSTRACT

The concept of social vulnerability associates two essential elements; the risk of a person or group to be harmed when facing a possible contingency and their incapacity to avoid, reduce and/or face the harmful the effects of those events. In the current Western societies, vulnerability is closely linked to unstable jobs, fragile social relationships, and lack of access to social benefits. This paper/article analyzes the social vulnerability perceived by the Spanish and Basque populations in the economic crisis from data obtained since 2013 to 2015 by the CIS (The Spanish Sociology Research Center) and the Deustobarómetro Social (DBSoc). The analysis identifies the groups that perceive they are vulnerable to job loss, worsening of their working conditions, cut of their household expenses, and also shows the groups' capacity to access family and friend support, welfare benefits or other benefits from associations.

Keywords: Vulnerability, economic crisis, social inequality, prospective survey.

***Autor para correspondencia / Corresponding author:** Iratxe Aristegui Universidad de Deusto, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Departamento de Trabajo Social y Sociología. Avda. de las Universidades, 24, 48007 - Bilbao.

Sugerencia de cita / Suggested citation: Aristegui, I., Beloki, U., Díez, A., Silvestre, M. (2017). Vulnerabilidad social percibida en contexto de crisis económica. *Revista Española de Sociología*, 26 (3 Supl.), 17-39.

(Doi: 10.22325/fes/res.2017.33)

LAS DIMENSIONES SUBJETIVA Y SOCIAL DE LA VULNERABILIDAD. LA PERCEPCIÓN DEL RIESGO Y DE LOS ACTIVOS

La vulnerabilidad se define por la exposición de una persona, familia, grupo o comunidad a determinados riesgos y por la previsible incapacidad de respuesta para hacer frente al mismo (CEPAL-CELADE, 2002). Es un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas y/o internas (Busso, 2001) o, expresado de forma más sintética, por la factibilidad de que un sujeto, grupo o comunidad se vea afectado por el daño que se deriva de la amenaza (Cardona, 2001). La exposición a la amenaza, la incidencia del daño, así como la capacidad de anticipación o de respuesta, están determinadas por los condicionantes estructurales, sociales y personales (Bello y González, 2012). Dichos condicionantes, según la perspectiva interseccional, establecen diversos vectores de desigualdad y de mayor o menor vulnerabilidad (Royo *et al.*, 2017). Desde la perspectiva interseccional feminista se afirma que diferentes sistemas de opresión interconectados interactúan y se imbrican en diferentes realidades sociales y materiales, para dar forma a vivencias individuales y relaciones de poder concretas, en momentos históricos y sociedades determinadas (Expósito, 2012; Bastia, 2014; Magliano, 2015).

La noción y los enfoques de vulnerabilidad persiguen capturar la diversidad y la complejidad de los riesgos contemporáneos junto con la variedad de formas de desprotección, inseguridad e incertidumbre (Busso, 2002). En este sentido, cabe afirmar que los grupos vulnerables pueden ser tantos como riesgos a los que están expuestos (Sánchez *et al.*, 2012). A pesar de ello, en el contexto socioeconómico actual existe un denominador común que aglutina a un conjunto importante de la población. La sociedad del siglo XXI, advierte, deja expuestas a la inseguridad e indefensión a amplias capas de población de ingresos medios y bajos (Pizarro, 2001), sobre todo, mujeres. Según Damonti (2015), existen desigualdades de género

en los tres principales ejes de integración: mercado laboral, Estado de Bienestar y redes personales, y el género influye en los procesos de exclusión social, a nivel tanto individual como de hogar. A ello contribuyen las nuevas reglas de juego provocadas por el predominio del mercado en la vida económica, su globalización y el repliegue de las funciones protectoras del Estado en el pasado (Pizarro, 2001). La precariedad —o vulnerabilidad— afecta a todas aquellas personas que carecen de los recursos suficientes para garantizar su independencia económica y social y que se encuentran en riesgo de caer en la exclusión (Castel, 2014). Su situación se caracteriza por una integración que es frágil e inestable y en la que resulta probable deslizarse hacia posiciones de mayor privación (Laparra y Aguilar, 2001). Frente a la crisis, la intensidad del daño previsible será distinta en cada caso particular, pero en la sociedad contemporánea, existe un grupo de personas para las que los efectos de la crisis suponen un paso atrás en cuanto a situaciones adquiridas de bienestar. En este sentido, la vulnerabilidad no se identifica necesariamente con las situaciones de exclusión social más graves, sino que es una condición social de riesgo y de dificultad que inhabilita a los grupos afectados, ya sea de manera inmediata o en el futuro, para la satisfacción de su bienestar en sus vertientes de subsistencia y calidad de vida (Perona y Rocchi, 2001).

Katzman identifica una población vulnerable a la que caracteriza como los “seducidos y abandonados”. Hace referencia a “la creciente proporción de hogares que habiendo incorporado expectativas en cuanto a la conquista de una ciudadanía plena por medio del trabajo, y habiendo desarrollado aspiraciones de consumo propias de la sociedad de su tiempo, ven progresivamente debilitados sus vínculos con las fuentes de los recursos que hacen posible alcanzar esas metas”. Se trata de un sector de población seducida por una sociedad moderna en la que sólo puede participar simbólicamente, sin que pueda alcanzar una participación material equivalente (Katzman, 2001: 186).

El campo de las expectativas frustradas (Álvarez, 2010), la propia dimensión subjetiva de la

vulnerabilidad —resultante a su vez de la incertidumbre derivada del propio concepto de riesgo—, así como el enfoque de las capacidades exigen, a nuestro juicio, que el análisis de la vulnerabilidad contemple la percepción que de la misma tiene la persona u hogar que la sufre.

La vulnerabilidad genera sentimientos de fragilidad, indefensión e inseguridad (Busso, 2001; Filgueira, 2001). La incidencia de la precariedad en la vida cotidiana supone, en palabras de Castel, la condena a llevar una vida de precariedad sumida en la incertidumbre y en la incapacidad de controlar el propio destino (Castel, 2014).

La vulnerabilidad tiene una dimensión subjetiva de percepción del riesgo al que cada uno se enfrenta. Por ello, la investigación ha de apuntar hacia la identificación de los individuos, grupos y comunidades expuestos a un riesgo, a la descripción y análisis del mismo, así como a la percepción de los individuos de tal exposición y del recurso a los activos disponibles o potencialmente disponibles para afrontarlo. Las posibilidades de prevención del riesgo o mitigación del daño sólo son posibles si las investigaciones profundizan en el conocimiento de la percepción que las propias personas vulnerables tienen de su propia situación (Cardona, 2001).

El riesgo, es decir, la probabilidad e intensidad de que la merma en el bienestar tenga lugar puede cuantificarse, pero difícilmente medirá el impacto de la incertidumbre en la vida de quien está expuesto/a a la amenaza; tanto más cuando a la persona vulnerable le resulta difícil mantener las posiciones anteriormente conquistadas que contribuyeron a la adquisición de un estatus concreto. La noción de vulnerabilidad además de constituir un proceso diferenciado en cada situación, afecta a la propia identidad del ser humano (Feito, 2007).

También los activos puestos en marcha por la población vulnerable difieren unos de otros. El concepto de vulnerabilidad está estrechamente ligado a la noción de activo, hasta el punto de que Katzman (2000: 281) concibe la vulnerabilidad social como “la incapacidad de una persona o de un hogar para aprovechar las oportunidades, disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro”.

Esta acepción también es multidimensional y acumulativa, ya que el desaprovechamiento de oportunidades implica un debilitamiento del proceso de acumulación de activos y las situaciones de vulnerabilidad suelen desencadenar sinergias negativas que tienden a un agravamiento progresivo (Katzman, 2000). Resulta esencial al analizar la vulnerabilidad entender la procedencia, cantidad y eficacia de la ayuda a la que la persona puede recurrir para hacer frente al riesgo. Las poblaciones vulnerables ponen en marcha sus propias estrategias en función de su propia situación y de sus propias convicciones. Aunque activos como la ayuda familiar, la solidaridad comunitaria, el altruismo organizado o las actividades económicas no regladas dependan del voluntarismo y sean fuente en último término de desigualdad, se caracterizan por una inmediatez y flexibilidad que “constituye un gran alivio para sus solicitantes” (Moreno, 2001: 30). No estamos afirmando que la vulnerabilidad deba ser superada con los activos privados, sino que estos también juegan un papel importante en el acceso a la ayuda y a los recursos disponibles. No pretendemos enmascarar la fuerza que todavía tiene el concepto de “clase” para explicar las desigualdades existentes en la sociedad (Jones, 2013). El propio Jones (2013) reflexiona en torno a la idea de que la clase en cierto modo se “hereda” y, por tanto, es una característica más estática, mientras que la exclusión “sucede”, convirtiendo al sujeto en agente directo y, por tanto, en cierto modo, responsable de su situación. Asumimos que la desigualdad tiene importantes elementos estructurales y de transmisión intergeneracional. Proponemos, en consecuencia, un enfoque complementario a los tradicionales estudios descriptivos de la vulnerabilidad, que se centran en la medición del capital humano, social, de vivienda y de los niveles de renta (García *et al.*, 2001); a los estudios sobre los efectos de la crisis; a los sistemas actuariales que predicen el impacto del desempleo en las familias o a los trabajos que fijan los estándares básicos de protección necesarios para una menor exposición al riesgo o para un mejor afrontamiento de las consecuencias derivadas del mismo. A nuestro juicio, tales estudios deben completarse con el análisis de la percepción subjetiva de la

vulnerabilidad que explique el sentimiento de pérdida que se produce por la dificultad de los individuos o de los hogares de mantener las situaciones de bienestar anterior; que explique la frustración juvenil derivada de la incapacidad de desarrollo de las capacidades aprendidas o la decisión de quien sustenta económicamente a la familia sobre los activos a poner en marcha —recursos propios, familiares o ayudas públicas—, para hacer frente a una previsible pérdida de capacidad económica. De la misma manera que los estudios de pobreza incorporan la medición de la pobreza subjetiva, los estudios de vulnerabilidad habrán de ser capaces de determinar el diagnóstico que la persona dé de su propia situación, abordando la vulnerabilidad social desde la inseguridad e indefensión experimentada, así como desde el manejo de recursos y de estrategias que utilizan las comunidades, familias y personas para enfrentar los efectos del riesgo (Pizarro, 2001).

VULNERABILIDAD Y DESEMPLEO

La situación de desempleo se nos presenta como un ámbito no solo de carencia, también de riesgo e incertidumbre, por lo que genera vulnerabilidad individual y social. La pérdida del empleo supone una disminución de los ingresos en el hogar, con consecuencias que van más allá de la disminución del poder adquisitivo de la familia. Se ha visto que la disminución —y especialmente la desaparición— de los ingresos, perjudica a la salud mental de los individuos desempleados (Buendía, 2010; Creed y Macintyre, 2001; Janlert y Hammarstrom, 2009; Nuttman-Swartz y Gadot, 2012;) y a las relaciones familiares (Conger *et al.*, 2010; Mistry *et al.*, 2008; Vinokur *et al.*, 1996; Weckström, 2012), afecta a la capacidad de las familias para satisfacer las necesidades más básicas de sus miembros (Neppel, *et al.*, 2015; Wray, 2015) y dificulta el acceso a la formación académica (Kalil y Wightman, 2011), contribuyendo así a la transmisión intergeneracional de la desigualdad y la pobreza (Flores *et al.*, 2016).

Asimismo, en la medida en que el medio de vida de las personas peligrá, se produce una disminu-

ción de la sensación de control sobre la situación. La vivencia de una inseguridad económica (mediada por las interpretaciones individuales) aumenta los sentimientos de amenaza e incertidumbre de las personas y agudiza su estrés, que empeora a medida que la situación se prolonga en el tiempo y se traslada también a otros miembros de la familia. Así, esta sensación de pérdida de control no solamente afecta a las personas adultas, ya que los niños y niñas de familias en desempleo también experimentan una alteración de la perspectiva de seguridad y de su relación con su mundo (Anaf *et al.*, 2013; Jahoda, 1982; Menaghan, 1991; Price *et al.*, 2002; Schliebner y Peregoy, 1994).

Es importante destacar este aumento del nivel de estrés, entendido como un estado de tensión mental y emocional (Bartley y Montgomery, 2006) y derivado, en este caso, de la disminución de los ingresos y de la sensación de descontrol, puede minar los recursos necesarios para lidiar con otros acontecimientos vitales estresantes (Anaf *et al.*, 2013).

El desempleo también afecta al plano relacional, privando a los individuos del acceso a las relaciones dentro del ámbito laboral. Además, la resultante privación económica, frecuentemente dificulta o imposibilita actividades sociales que podrían proporcionar contacto y apoyo social alternativo. Concretamente, la evitación derivada de sentimientos de vergüenza o culpa —junto con la falta de recursos económicos—, puede conllevar al incremento del aislamiento social, así como a provocar sentimientos de soledad (Fielden y Davidson, 1998; Stokes y Cochrane, 1984; Schwarzer *et al.*, 1994). Así, la pérdida de un empleo no sólo niega a los individuos acceso a una fuente importante de apoyo social, sino que puede tener un impacto considerable en sus relaciones con las personas fuera del ámbito laboral, produciendo una ruptura y/o lesión del sistema de relaciones sociales (Buendía, 1990, 2010; Córdoba *et al.*, 2014; Fielden y Davidson, 1998; Roberts *et al.*, 1997; Villardón *et al.*, 2011). En este sentido, numerosas investigaciones muestran que las personas desempleadas se perciben a sí mismas con un apoyo social de peor calidad en comparación con quienes siguen trabajando (Fielden y Davidson 1998; Roberts *et al.*, 1997; Schliebner y Peregoy, 1994).

Factores que condicionan el impacto del desempleo en la vulnerabilidad de las personas

Existe una serie de factores cuya interacción condiciona el grado de vulnerabilidad de las personas ante la falta de empleo, bien atenuando o amortiguando su efecto o bien potenciándolo.

Factores potenciadores del impacto del desempleo

Entre los factores que contribuyen de forma más significativa al impacto negativo del desempleo, pueden destacarse la involuntariedad de la situación y, de forma especial, su prolongación en el tiempo (Chen *et al.*, 2012; Ferguson *et al.*, 1997; Grey *et al.*, 2009; Jackson y Warr, 1987; Kalil y Wightman, 2011; Rodríguez *et al.*, 2001; Schliebner y Peregoy, 1994; Schwarzer *et al.*, 1994). Asimismo, cabe destacar como factores que aumentan la vulnerabilidad de las personas desempleadas las condiciones precarias del empleo, el ser mujer, la edad, la composición familiar, sin ignorar otros como la condición de inmigrante, la opción sexual, la diversidad funcional o la etnia.

a) El mantenimiento de la situación de desempleo en el tiempo: el hecho de carecer de empleo durante un largo periodo de tiempo provoca que el estrés aumente. La presión de mantener y proveer a la familia —especialmente si se trata de la propia prole— se incrementa, ya que la tensión y la ansiedad se acumulan mientras las prestaciones y subsidios por desempleo se van agotando y los ahorros van desapareciendo (Chen *et al.*, 2012, Goldsmith y Veum, 1997; Schliebner y Peregoy, 1994; Warr y Jackson, 1984). Pero además, el impacto económico puede perdurar incluso después de encontrar un nuevo empleo, ya que en numerosas ocasiones, el desempleo suele implicar salarios reducidos en los empleos futuros, hecho que se ve especialmente agravado en el caso de las personas desempleadas de larga duración (Anaf *et al.*, 2013; Gray *et al.*, 2009).

b) La precariedad de las condiciones laborales: no obstante, debemos mencionar que el hecho de tener un empleo no garantiza *per se* el bienestar de las personas, ya que las condiciones laborales inciden en su impacto. Distintos estudios realizados en diferentes países y con varios grupos de la pobla-

ción han mostrado cómo la precariedad del empleo puede repercutir negativamente en la salud mental (Benach *et al.*, 2015; Canivet *et al.*, 2016; Espino, 2014). La inestabilidad en el puesto de trabajo es un elemento añadido a la hora de generar inseguridad y malestar en las personas ya que, aun teniendo un empleo, la incertidumbre sobre el futuro laboral supone una fuente importante de ansiedad y de tensión que afecta también a otros ámbitos de la vida personal (Gili *et al.*, 2012; Menaghan, 1991; Ozamiz *et al.*, 2000; Tiffon, 2001).

c) La composición familiar: determinadas formaciones familiares están expuestas a mayor vulnerabilidad, siendo su estructura, en interacción con otros factores, una causa específica de vulnerabilidad. Cabe destacar que esta vulnerabilidad se intensifica a medida que el modelo de familia escogido —o al que se ha llegado—, se aleja del modelo tradicional hegemónico. En este sentido, las familias monomarentales son más vulnerables, ya que en su estructura familiar confluyen varios factores que interactúan y contribuyen a la pobreza; a saber, la discriminación y el estigma social derivadas de la hegemonía y naturalización patriarcales de la familia biparental heterosexual, el hecho de que la persona al frente de la unidad familiar sea mujer, la existencia de una sola persona responsable de la prole que dificulta la conciliación de la vida personal, laboral y familiar (Vila, 2014).

El doble papel social de las mujeres como trabajadoras fuera y dentro de casa y el hecho de que la sostenibilidad económica de las unidades familiares no se garantice con una sola persona, provoca que las familias monomarentales resulten particularmente vulnerables ante las recesiones económicas, ya que la pérdida del empleo puede conllevar dificultades económicas severas. En el caso de las familias con varios salarios, se garantiza cierta protección ante la pérdida de una de las fuentes de ingresos (Fielden y Davidson, 1998; Gray *et al.*, 2009; Weckström, 2012).

d) La condición de inmigrante: ser una persona migrante es también un factor de riesgo ante el impacto del desempleo, ya que además de tener que afrontar una doble presión debido al estatus de desempleo y a la de migrante, estas personas carecen normalmente de las habituales redes de apoyo, como

la familia o las amistades de sus lugares de origen (Chen *et al.*, 2012; EDIS, 2010).

e) La edad: la edad puede ser también un factor de riesgo en la relación establecida entre desempleo y vulnerabilidad. En la vulnerabilidad se ponen en riesgo los instrumentos productores de certezas. Dentro de dichos productores de certezas se encuentran el acceso a la educación y al empleo, la integración social, la calidad de vida del individuo y de su entorno. En el mismo ámbito, se encuentran los derechos básicos de una persona y su familia.

El concepto vulnerabilidad, en el caso de los jóvenes, refleja la mayor exposición del colectivo al riesgo de desempleo en situaciones de crisis, la insatisfacción generada por un retraso creciente de la incorporación al mercado laboral hace aflorar la pobreza encubierta que ya se detectaba a finales de los noventa. Hopenhayn retoma el concepto de “anomia” para referirse a la descompensación entre las capacidades y oportunidades, entre las aspiraciones y logros, entre altos ritmos de transformación social y canales poco claros de promoción o movilidad social. Se trata de una población joven, con más educación y conocimiento, más expectativas de consumo, pero que por otra parte “se estrella contra opciones reales de trabajo más restringidas, y que no se corresponden con el capital de conocimiento que han incorporado durante la infancia y adolescencia” (Hopenhayn, 2001).

La seguridad que brindaba la condición de asalariado, el estatus del empleo, en términos de ingresos suficientes garantizados, así como de cobertura social de contingencias para la persona empleada y su familia, ceden en la sociedad actual ante los nuevos empleos precarios (Castel, 2014).

En el caso de la población de mediana edad, aunque la exposición a la amenaza de desempleo es menor, la inestabilidad laboral y la precariedad económica derivadas de la crisis provocan un mayor daño percibido en la situación familiar. Ello, unido a la edad, genera también un mayor pesimismo en cuanto al empeoramiento de la situación personal, en el futuro, principalmente entre las personas que actualmente están en peores condiciones, principalmente en situación de desempleo. A este grupo, le es atribuible la noción

de vulnerabilidad social de Perona y Rocchi, para quienes se trata de hogares y personas, que por su menor disponibilidad de activos materiales y no materiales, quedan expuestos a sufrir alteraciones bruscas y significativas en sus niveles de vida, ante cambios en la situación laboral de sus miembros activos (Perona y Rocchi, 2001).

El empeoramiento se prevé mayor en las capas de más edad. La seguridad de tiempos pasados ofrecida por las pensiones, cede en un sistema incierto de protección basado en las cotizaciones. En la medida en que las sociedades actuales no estén preparadas para hacer frente a los riesgos derivados del envejecimiento de la población (ausencia de protección pública, redes familiares de apoyo, fondos económicos privados, servicios de salud...) se incrementará la vulnerabilidad de las personas mayores (Bello Sánchez y González Rego, 2012).

Factores protectores ante el impacto del desempleo

En cuanto a los factores protectores frente al impacto negativo del desempleo, se pueden mencionar los recursos económicos y las prestaciones sociales, aspectos psicológicos como la autoestima y el significado del trabajo en la vida de la persona y el apoyo social.

a) Recursos económicos y prestaciones sociales: el patrimonio de cada familia y el acceso a prestaciones sociales durante el periodo de desempleo (prestaciones por desempleo, ayudas sociales, acompañamiento social, formación, etc.), que juegan un papel crucial para afrontar la situación de vulnerabilidad, ya que el acceso a recursos económicos puede mitigar el efecto negativo generado por el desempleo, aliviando la presión y actuando como un amortiguador psicológico contra las preocupaciones e incertidumbres. Ante la falta de prestaciones y ayudas sociales, puede ocurrir que algunas familias lleguen a perder sus ahorros y su propio patrimonio (Chen *et al.*, 2002; EDIS, 2010; Kalil y Wightman, 2011). Desde EDIS se subraya la importancia del denominado desempleo desprotegido como “*indicador de mayor incidencia en los procesos de vulnerabilidad y/o exclusión social*” (EDIS, 2010: 106).

b) Autoestima: un nivel de autoestima alto o un autoconcepto positivo, junto con una sensación de control personal, actúan como factores mediadores entre el impacto del desempleo y la salud mental de las personas en esta situación (Price *et al.*, 2002; Tiffon, 2001).

c) El significado psicológico del empleo y del trabajo: también influye el significado psicológico que la persona otorgue al empleo, ya que las consecuencias derivadas de la pérdida del empleo serán distintas si éste “*carece de sentido para la persona, es rutinario, alienante o explotador o, por el contrario, resulta satisfactorio*” (Fagin y Little, 1984: 27) o viene a frustrar grandes expectativas (Villardón *et al.*, 2011).

d) El apoyo social: uno de los factores más destacados por la literatura especializada como factor mitigante del impacto del desempleo en el bienestar de las personas es la existencia y disponibilidad de apoyo social, especialmente del proveniente de las redes informales, elemento que, paradójicamente, se ve negativamente afectado por el desempleo y la escasez de recursos económicos (Buendía, 1990, 2010; Blustein, Kozan y Connors-Kellgren, 2013; Dunst y Trivette, 1990; Fielden y Davidson, 1998; Huffman, Culbertson, Wayment e Irving, 2015; Jackson y Warr, 1987; Kabanoff, 1982; Kroll y Lampert, 2009; Linn *et al.*, 1985; Roberts *et al.*, 1997; Sełebarska, Moser y Gunnesch-Luca, 2009; Schwarzer *et al.*, 1994; Tiffon, 2001).

En un régimen de bienestar familiarista, característico de los Estados del sur de Europa, donde la familia ejerce un rol esencial en la prevención y protección frente a los riesgos y amenazas sociales, la presencia y la calidad del apoyo proveniente del ámbito familiar resulta clave a la hora de valorar la vulnerabilidad de las personas ante el impacto del desempleo y la precariedad. No obstante, como hemos mencionado, no todas las familias tienen la capacidad de funcionar como protectoras ante el riesgo, bien porque constituye una fuente de riesgo para el individuo en sí mismo, o bien porque estos mecanismos de protección se han visto estresados a raíz de los efectos de la crisis económica de 2008 (Esping-Andersen, 1990; Vila Viñas, 2014).

METODOLOGÍA

Para el análisis de algunos de los factores de vulnerabilidad se ha utilizado una metodología cuantitativa a partir de resultados procedentes de fuentes secundarias. Concretamente, se han usado las bases de datos disponibles en el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y en el Deustobarómetro Social (DBSoc). Los Barómetros del CIS se realizan con una periodicidad mensual —excepto los meses de agosto— y tienen como principal objetivo medir el estado de la opinión pública española del momento. Para ello se entrevista en torno a 2500 personas elegidas al azar dentro del territorio nacional, de las que, además de sus opiniones, se recoge una amplia información social y demográfica para el análisis.

El DBSoc es una encuesta de prospección social que se puso en marcha en la Universidad de Deusto el invierno de 2013, con una periodicidad semestral (junio y diciembre) y que cuenta ya con varias aplicaciones que nos permiten medir las opiniones de la sociedad vasca y su evolución, sobre la situación social, económica y política de la CAE. Se trata de una encuesta de tipo panel con una muestra de 1000 personas que se realiza *online* (trabajo de campo realizado por MyWord). En ambos casos se han consultado las encuestas realizadas en diciembre de 2013, 2014 y 2015.

LA PERCEPCIÓN DE INCERTIDUMBRE SOBRE LA SITUACIÓN ECONÓMICA DE LAS SOCIEDADES ESPAÑOLA Y VASCA

Hemos visto que la vulnerabilidad no es solo una situación objetiva relacionada con la escasez de recursos, sino que tiene mucho que ver con la percepción subjetiva del riesgo. También sabemos que es necesaria una perspectiva intersectorial ya que la edad y el sexo introducen vectores de desigualdad en el riesgo y en la vulnerabilidad. Analizaremos algunas de las percepciones de la ciudadanía española y vasca para tratar de establecer grupos más susceptibles a la vulnerabilidad tal y como la hemos definido; es decir, muy vinculada a la situación económica y a la empleabilidad.

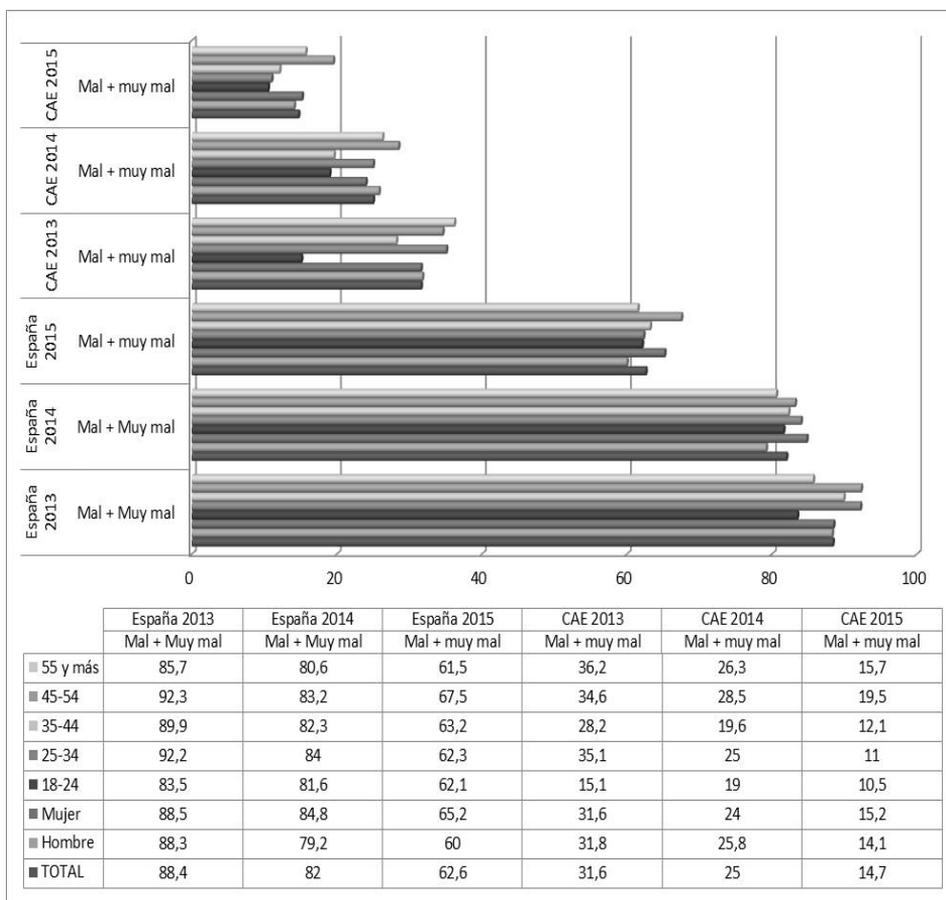


Figura 1. Valoración de la situación económica general (sumatorio porcentajes mal + muy mal) según sexo y edad (%) 2013-2015

Fuente: Elaboración propia a partir de los Barómetros del CIS y del Deustobarómetro. (*Series de diciembre) N España: 2446 y N CAE:1000

El contexto de crisis económica se hace notar en la percepción que la ciudadanía española y vasca tienen de cuál es la situación económica. Una primera cuestión que constatan los datos es que la valoración realizada por la sociedad española y la sociedad vasca de sus respectivas situaciones económicas, es muy distinta. Así, en España una amplísima mayoría tiene una opinión mala o muy mala de la situación económica, con porcentajes que superan el 80 % en 2013 y 2014. Por el contrario, en la Comunidad Autónoma Vasca, los porcentajes negativos no alcanzan al 40 % y se reducen

al 15,7 % en diciembre de 2015. En este sentido, la visión generalizada de la situación económica tanto en España como en la CAE mejora de manera considerable en 2015 con respecto a los dos años precedentes, quizá por el efecto de las expectativas que pudieron generar la convocatoria de elecciones.

En la comparación longitudinal se observa un cambio de 2013 a 2015. Si bien es cierto que en España no puede afirmarse que la percepción sea positiva, puesto que hablamos de porcentajes mayoritarios que califican la situación económica de mala o muy mala, sí se observa una tendencia

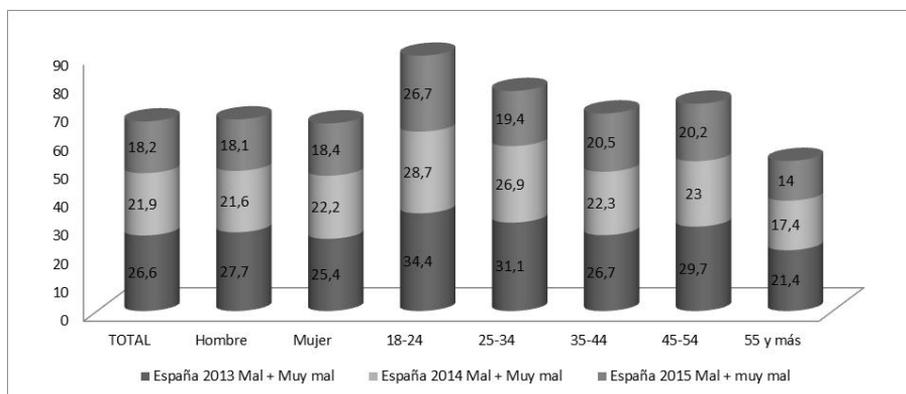


Figura 2. Percepción de la situación económica personal (sumatorio porcentajes mal + muy mal) según sexo y edad (%) en España 2013-2015

Fuente: Elaboración propia a partir de los Barómetros del CIS

algo más favorable (bajada de más de 20 puntos en la valoración negativa), que puede responder al discurso político de “salida de la crisis” y a la valoración de los grandes indicadores.

Por grupos de edad, la preocupación es algo mayor en las generaciones que están en edad de encontrar y promocionar en su puesto de trabajo, entre 25 y 34 años, y en el grupo de edad donde es más arriesgado perder un empleo por el riesgo de que se cronifique esa situación (46 y 54 años). La percepción de un posible riesgo (no encontrar empleo entre las personas más jóvenes o caer en el paro de larga duración, entre las mayores de 45) son dos valoraciones asociadas a la mayor vulnerabilidad a partir de la percepción de un riesgo individual que se sostiene en factores explicativos estructurales. Si observamos lo que ocurre en la percepción sobre la situación económica vivida por mujeres y hombres, nos damos cuenta de que las mujeres realizan una valoración más negativa, que se mantiene en los tres años analizados en España. Por el contrario, en la CAE la percepción de las mujeres es mejor que las de los hombres en 2013 y 2014, y cambia de tendencia en 2015. La diferente valoración de mujeres en España y Euskadi puede responder al hecho de que se esté recogiendo una percepción de la situación económica general, y a la dispar valoración que reciben la situación económica española y la vasca en respuesta, por

tanto, a los indicadores económicos generales, más positivos en la CAE que en España en el periodo analizado.

PERCEPCIÓN DE INCERTIDUMBRE SOBRE LA SITUACIÓN ECONÓMICA PERSONAL

Con la finalidad de profundizar en la valoración de la situación económica, se ha analizado también la percepción personal en este ámbito.

La valoración de la situación económica personal de la población española reduce los porcentajes de valoración negativa; es mucho peor cuando se valora la situación general que cuando se valora la situación particular. Este dato viene a mostrar la importancia que la percepción subjetiva de la propia situación personal puede incidir en una valoración más ajustada del riesgo real. De todas formas, no es despreciable el porcentaje de personas que valoraban como mala o muy mala su situación económica personal en 2013, puesto que recogía a más de la cuarta parte de la población. La percepción negativa ha descendido de 2013 a 2015, pasando del 26,6 % al 18,2 %. Quienes peor valoran su propia situación económica son las personas jóvenes de entre 18 y 24 años, percepción negativa que es la mayor en los tres años analizados. Por el contrario, las personas mayores de 55 años son las que realizan una

valoración más positiva de su situación económica personal. Esta diferencia en función de la edad, sitúa mayores niveles de incertidumbre entre la gente más joven. Atendiendo a nuestra definición de vulnerabilidad social, relacionada con la percepción de riesgo, y atendiendo también a los datos relativos a la precariedad del empleo entre la gente joven tanto en España como en Euskadi, podríamos estar tentadas a afirmar que podría haber mayor vulnerabilidad social entre la juventud asociada a las posibilidades percibidas de inserción laboral. Sin embargo, como comprobamos más adelante, dicha incertidumbre no genera un estrés generalizado que nos permita hablar de vulnerabilidad de la gente joven, solo por el hecho de ser jóvenes, puesto que la juventud realiza

una prospección más optimista de su futuro (Figura 4) y no asume en la misma proporción la responsabilidad del sustento familiar, más consciente en la valoración de las personas mayores de 45 años (Figura 3). Ahora bien, sí existe incertidumbre relacionada con la posibilidad de la emancipación de la familia de origen y con las posibilidades reales de formar una propia familia (Dagdeviren *et al.*, 2016). De hecho, la familia como institución protectora cobra un papel muy importante en la sociedad española (Alberdi, 1999; Tobío, 2013), revelando un modelo de bienestar social poco desfamiliado. Muestra de ello es la tardía emancipación u otros factores como el cuidado de personas dependientes o la atención a los menores de cero a tres años (Rodríguez y Navarro, 2008).

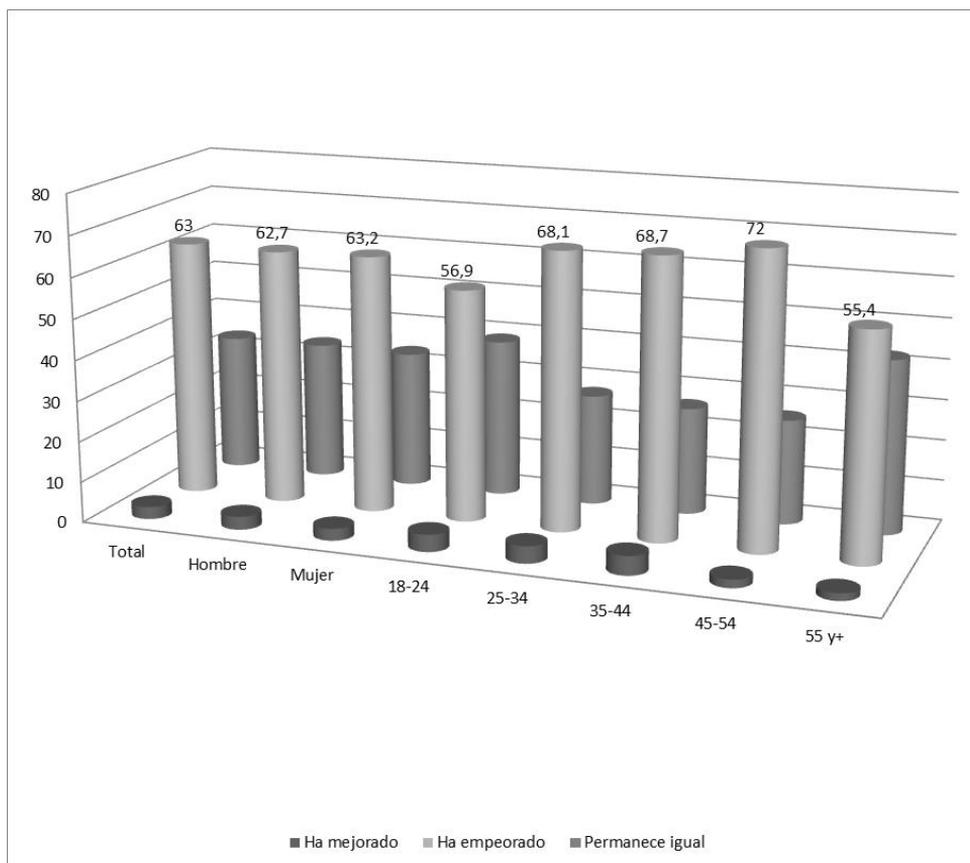


Figura 3. Percepción de cambio en la situación económica familiar desde que comenzó la crisis en 2008 (%) España (2014)
Fuente: CIS. Encuesta actitudes y opiniones sobre la familia

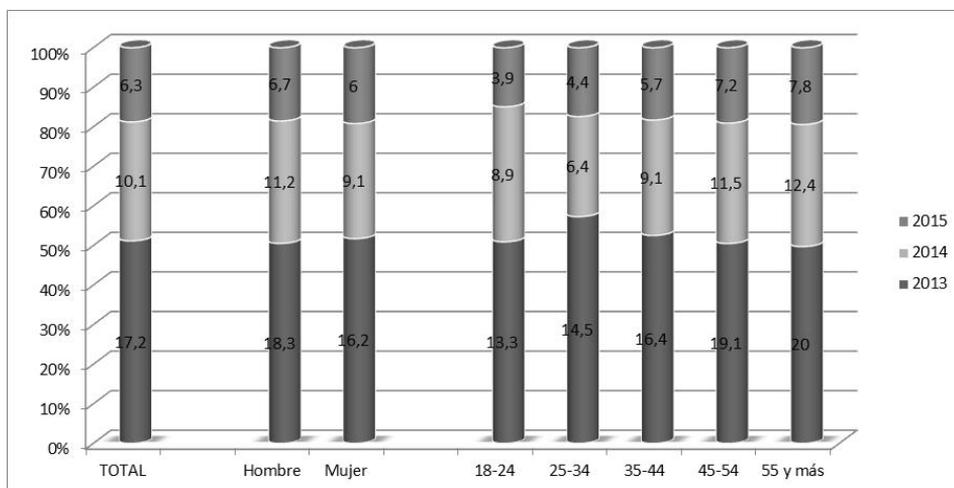


Figura 4. Valoración prospectiva a un año de la situación económica personal, teniendo en cuenta los que señalan la opción “será peor”. España 2013-2015

Fuente: Elaboración propia a partir de los Barómetros del CIS

Una evidencia de que la ciudadanía española, en plena crisis económica, sentía inseguridad con respecto a su futuro y expectativas, es la valoración que realizaba en 2014 sobre cómo consideraba que había evolucionado la economía familiar desde el inicio de la crisis en 2008. Es claramente mayoritaria la opinión de que la economía familiar había empeorado; consideración que es mucho más consciente entre la población de entre 45 a 54 años, generación que suele asumir mayores cargas y responsabilidades familiares de manutención y protección.

No obstante, de 2013 a 2015 disminuyó la valoración de que la situación económica personal iba a ir a peor, pasando del 17,2 % al 6,3 % respectivamente. En general, a lo largo de los tres años tanto los hombres como la población de más edad parecen ser los más pesimistas con respecto a su futuro próximo, pero los porcentajes disminuyeron de manera considerable en 2015, siendo las personas más jóvenes las que realizaban una proyección más positiva de su futuro económico personal. La edad nos sitúa de forma distinta ante nuestro propio futuro y, tal y como afirmábamos anteriormente, la incertidumbre percibida por la gente joven con relación a su situación económi-

ca, no parece ser percibida como excesivamente “dramática” (no entramos a valorar aquí si realmente lo es, sino qué percepción se tiene de dicha situación, puesto que nuestra definición de vulnerabilidad social implica, precisamente, tener en cuenta la percepción del riesgo y las competencias para afrontarlo). La incertidumbre vinculada a la vulnerabilidad como previsión de riesgo se da más entre las personas de más edad. Ahora bien, la percepción de mayor vulnerabilidad social se incrementa en situaciones estructurales previas de desigualdad.

Aunque la previsión de que “la situación económica personal vaya a ir a peor” se reduce en un 11 % en 2015 con respecto a 2013, siguen siendo las personas cuya situación económica personal es actualmente percibida como muy mala, las que más presienten que su situación va a empeorar (15,7 % en 2015). Este dato refuerza la idea del carácter estructural de la desigualdad y su perpetuación, más allá de cuestiones coyunturales o personales. La incertidumbre y percepción de vulnerabilidad es mayor entre las personas que viven ya en situaciones de dificultad y carencia, es decir, entre “los viejos pobres” (Dagdeviren *et al.*, 2016).

Esto implicaría la percepción de un sistema rígido de movilidad social ascendente, que dificulta la confianza en que una desigualdad de origen pueda superarse gracias a medidas efectivas de igualdad de oportunidades. En suma, la vulnerabilidad social, asociada tanto a percepción de riesgo como a condiciones económicas, dependerá también del grado de igualdad que un modelo de bienestar social sea capaz de proporcionar.

LA PERCEPCIÓN DEL RIESGO EN EL ÁMBITO LABORAL

Hemos mencionado la relación existente entre la percepción y vivencia de vulnerabilidad con la situación de desempleo. La ausencia de empleo, y por tanto de recursos económicos, estatus y ocupación, implica un riesgo y una mayor vulnerabilidad que

puede ser compensada por la red social y familiar en algunos casos. En este apartado veremos, en primer lugar, cuál es el indicador objetivo de vulnerabilidad a partir de las tasas de paro y analizaremos también el grado de incertidumbre estudiando valoraciones en torno a las posibilidades de encontrar un empleo y el apoyo social recibido o disponible.

Las tasas de paro y de actividad son distintas en España y en la CAE, siendo algo mayor la tasa de actividad para el caso español que para el vasco y mucho menor la tasa de paro en la CAE que en España.

La tasa de desempleo en España es elevada, especialmente entre la población más joven entre 18 y 24 años. Ni las tasas ni las tendencias parecen haberse modificado en el trienio analizado. Entre la población mayor de 45 años, tanto en España como en Euskadi, el desempleo se cronifica y surge el paro de larga duración, que implica mayores niveles de

Tabla 1. Evolución de las Tasas de Actividad y de paro en 2013, 2014 y 2015 en España y en la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) (%)

		ESPAÑA			EUSKADI		
		2013	2014	2015	2013	2014	2015
TOTAL	Tasa de Actividad	60.2	59.6	59.5	56.7	57.3	57.6
	Tasa de Paro	22.1	24.4	22.1	15.1	16.1	15.4
SEXO							
Hombre	TA	66.3	65.8	65.6	63.1	63	63.4
	TP	25.6	23.6	20.7	15.7	16.3	15.6
Mujer	TA	53.9	53.6	53.7	50.6	51.9	52.2
	TP	26.6	25.4	23.5	14.4	15.9	15.1
EDAD							
18-24	TA	38.1	36.2	35.7	29.5	30.7	28.9
	TP	62.8	59.4	55.8	38.3	38.2	35.2
25-44	TA	89.0	89.0	89.1	88.7	90.6	90.6
	TP	25.9	24.1	21.7	16.4	17.9	17.0
45 y +	TA	46.1	46.6	47.6	42	42.5	43.9
	TP	15.3	14.8	13.5	11.0	11.5	11.6

Fuente: Elaboración propia INE:(EPA); EUSTAT: (PRA)

incertidumbre y vulnerabilidad, debido a que se reduce el número de prestaciones y ayudas a las que recurrir. Según EUROSTAT tanto en España como en Euskadi, las tasas de paro de larga duración femenina y masculina prácticamente duplican las tasas de la Unión Europea. Además, cuando en Europa la tendencia es descendente, en Euskadi es ascendente para el trienio analizado (EUSTAT, 2016).

Al inicio de la crisis económica, en 2008 y 2009, se redujo la distancia entre las tasas de desempleo de mujeres y hombres, incluso llegó a ser superior la tasa de paro masculino debido a que los primeros empleos que se perdieron fueron puestos de trabajo de sectores productivos más masculinizados —construcción y automovilismo—. Sin embargo, como observamos en la Tabla 1, en 2013 y también en 2015 la tasa de paro femenino es tres puntos superior a la tasa de paro masculino. Debemos mencionar que la crisis económica ha golpeado sobre todo a los sectores sociales que vivían en condiciones más precarias antes de la crisis económica (FOESSA, 2014). Las mujeres, con mayores tasas de desempleo, menores salarios, con más trabajos a tiempo parcial y temporales (Eustat, 2013), viven

una mayor situación de vulnerabilidad asociada al desempeño de un empleo mal remunerado o de la inactividad, situaciones que no son ajenas al hecho de ser mujeres (Silvestre, 2013).

Una situación de desempleo, sobre todo si es de larga duración, es, sin duda, un ámbito de riesgo y vulnerabilidad. Ahora bien, el tener un empleo no es garantía, por sí solo, de seguridad y ausencia de riesgo. La existencia de numerosos contratos temporales y precarios provoca que bastantes personas y unidades familiares necesiten recurrir a la ayuda familiar y/o social a pesar de poseer ingresos derivados del empleo (FOESSA, 2014). Este dato permite comprender por qué en la CAE, una parte importante de la Renta de Garantía de Ingresos se dedica a complementar sueldos de empleos precarios (Lanbide, 2016). El grado de vulnerabilidad social asociado a los empleos precarios nos remite a otro interesante debate relativo a si el papel que va a jugar el empleo como factor de integración social va a seguir siendo el mismo y, en caso de que la respuesta sea negativa, a cuáles son los factores que nuestro modelo social y económico debe introducir para reducir la vulnerabilidad y el riesgo de exclusión.

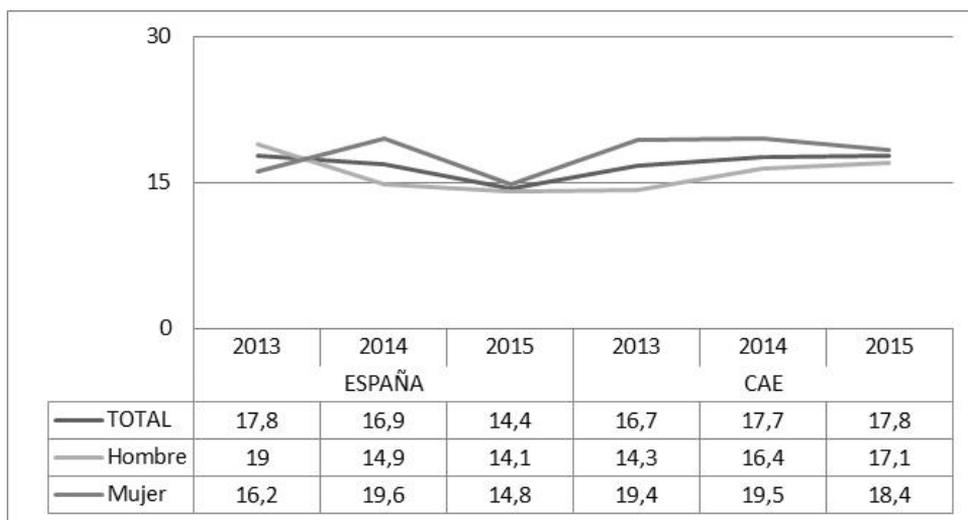


Figura 5. Percepción del riesgo de perder el empleo en los próximos 6, 12 meses según sexo (bastante+mucho). Porcentajes

Fuente: Elaboración propia a partir de los Barómetros del CIS y del DBSoc

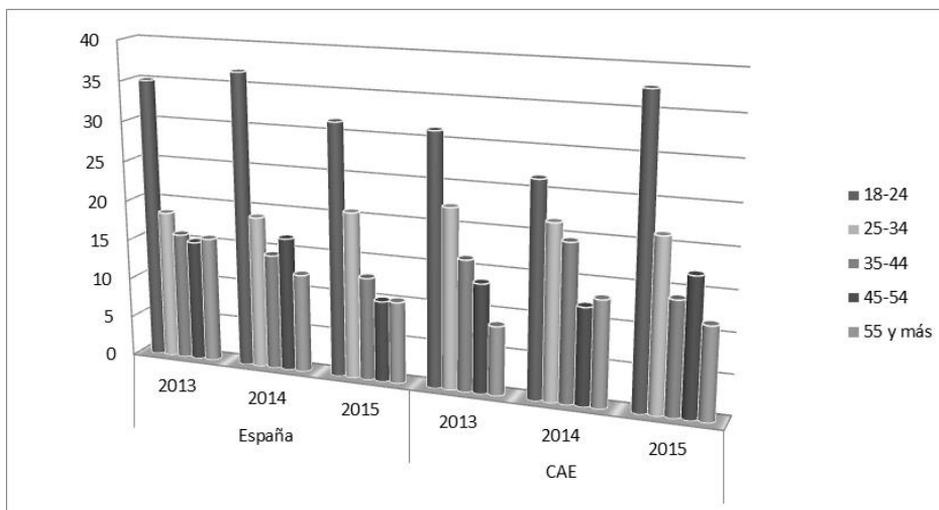


Figura 6. Percepción del riesgo de perder el empleo en los próximos 6, 12 meses según edad (bastante+mucha). Porcentajes
 Fuente: Elaboración propia a partir de los Barómetros del CIS y del DBSoc

Tanto en España como en Euskadi, en el trienio analizado, entre un 15 % y un 18 % de la población teme perder su empleo en los próximos 12 meses (España) o 6 meses (Euskadi). Este riesgo es mayor entre las mujeres, lo que confirma de nuevo la feminización de la vulnerabilidad social.

Si tenemos en cuenta la edad, la percepción del riesgo se incrementa en la población de entre 18 y 24 años en todos los años y tanto en el caso español como en el vasco; cuestión altamente relacionada con una mayor dificultad e inestabilidad en la inserción laboral de la población joven y con el tipo

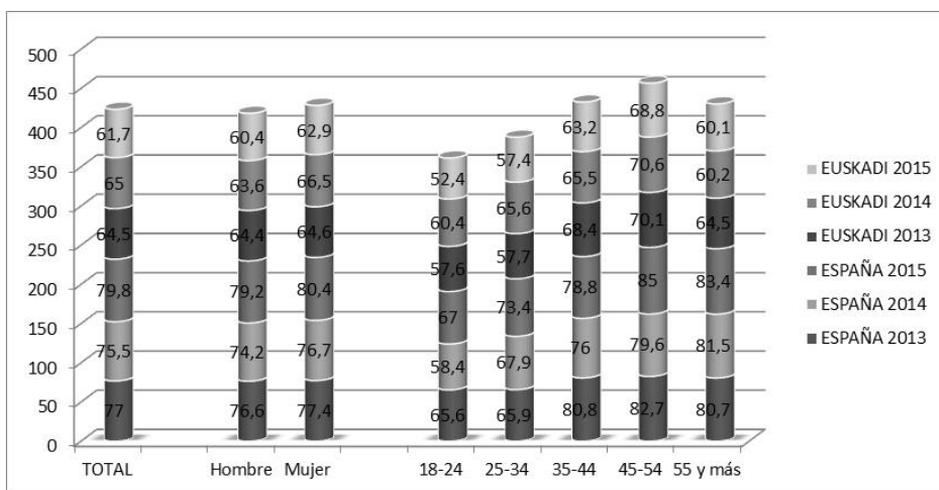


Figura 7. El paro como principal problema en España y CAE (2013, 2014 y 2015) según sexo y edad (%)
 Fuente: Elaboración propia a partir de los Barómetros del CIS y del DBSoc

de contrato (temporal o indefinido) de las personas empleadas en función de su edad.

El mayor riesgo percibido por la población más joven tiene que ver con la precariedad laboral derivada del tipo y duración de los contratos de la gente más joven. Sin embargo, no podemos establecer una relación directa entre el temor de perder el empleo de la juventud y su situación de vulnerabilidad, ya que en España la edad media de emancipación familiar se ha retrasado hasta los 28,9 años (Eurostat, 2013), por lo que la situación de vulnerabilidad vinculada a la pérdida de empleo para este grupo de edad, habría que estudiarla teniendo también en cuenta la situación de la unidad familiar de pertenencia o residencia.

Por el contrario, el temor a perder el empleo en los próximos 12 o 6 meses percibido por la población mayor de 35 años sí debería relacionarse con mayores situaciones de vulnerabilidad, puesto que, teniendo en cuenta la composición de la mayoría de las unidades familiares en España y Euskadi y la edad media en la que se tiene el primer hijo/a, dicha incertidumbre podría poner en riesgo la seguridad económica de más personas y generalizar situaciones de necesidad. Los porcentajes para estos

tramos de edad están en torno al 12 % en el último año analizado, 2015.

No debe extrañarnos, por tanto, que el paro sea la principal preocupación para una gran mayoría de personas en España y en Euskadi.

Si nos fijamos en los porcentajes totales, vemos que en España la preocupación por el desempleo ha pasado del 77 % en 2013 a casi el 80 % en 2015. Por tramos de edad, la preocupación se incrementa a medida que la población es mayor, siendo el grupo de edad entre los 45 y 54 años el que obtiene el porcentaje más elevado de toda la serie (85 % en 2015).

Al preguntar por el paro como preocupación personal, los porcentajes disminuyen pero siguen siendo significativos, puesto que afectan a casi la mitad de la población. La posesión de un empleo (bien remunerado, deberíamos añadir, si tenemos en cuenta la precariedad existente) se sigue asociando claramente con el éxito personal y social y es un factor clave de integración social (Aristegui y Beloki, 2012). Ello motiva que la ausencia del mismo, la situación de paro o desempleo, se perciba como una de las principales preocupaciones de la ciudadanía, sobre todo en aquellos casos donde dicha percepción se relaciona tanto con una situación irresoluble, como con su cronificación.

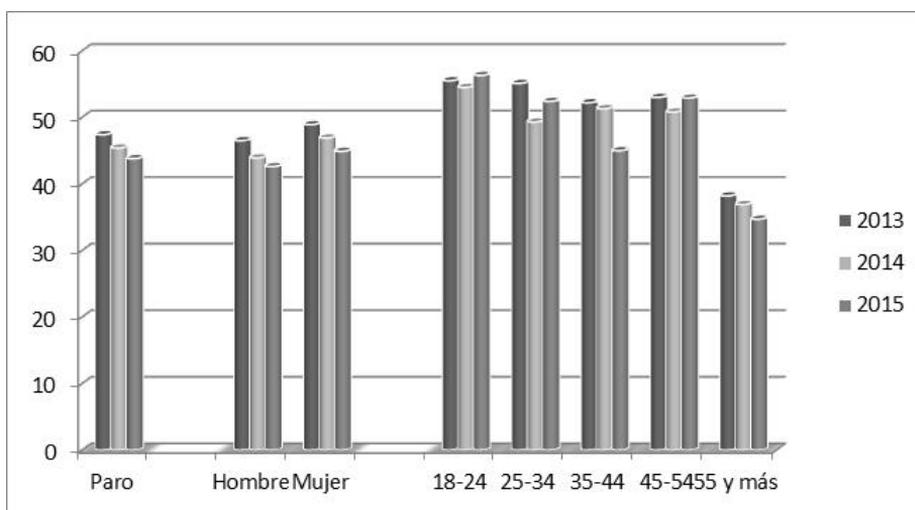


Figura 8. El paro como principal problema que le afecta personalmente según sexo y edad (%) España

Fuente: Elaboración propia a partir de los Barómetros del CIS

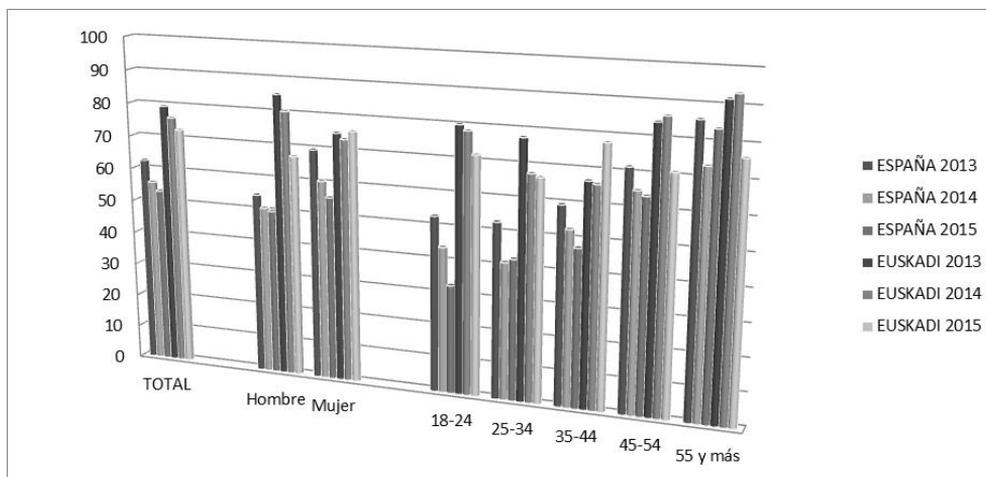


Figura 9. Porcentaje de personas desempleadas que creen “poco + nada probable” encontrar trabajo en los próximos 6 meses (CAE), 12 meses (España) (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de los Barómetros del CIS y del DBSoc

En 2005, el desempleo como preocupación a título individual lo es para más del 50 % de la población joven (56,3 % en la población de 18-24, 52,4 % en el intervalo de 25-34) y también para la población de entre 45 y 54 años (52,9 %). En suma, prácticamente el 50 % de la población activa, en edad de trabajar, considera que el desempleo es un problema que le afecta personalmente. Se trata de una preocupación que introduce incertidumbre ante la seguridad económica personal y de la unidad familiar y que, como señalan los datos, es bastante generalizada.

Si analizamos el perfil de las personas que han mencionado dicha preocupación a nivel estatal, observamos que son más mujeres que hombres y más población adulta.

Entre las personas desempleadas, un elemento que reduce la incertidumbre es la esperanza fundamentada de poder encontrar un empleo en un corto periodo de tiempo. Entre las personas desempleadas en España y Euskadi, esta esperanza se traduce más bien en una desesperanza sobre todo en el caso de las personas mayores de 45 y, sobre todo, entre las mayores de 55 años: en 2015 el 54,1 % de

las personas mayores de 55 años en España consideraba que era “nada” probable que pudieran encontrar un empleo en los doce meses siguientes. En Euskadi los datos son bastante similares, pero en este caso, se preguntaba por un futuro más próximo (6 meses), en el caso de España se pregunta sobre un futuro próximo de un año.

La diferencia entre mujeres y hombres es significativa. Las mujeres viven una situación de mayor vulnerabilidad en el ámbito laboral. Si se suman las opciones “nada probable + poco probable”, la diferencia con los hombres es de casi nueve puntos en Euskadi y de casi seis puntos en España en 2015. En el caso de la opción “nada probable” observamos que en el trienio estudiado las mujeres declaran tener menos opciones de encontrar un empleo.

Ahora bien, la tendencia en los hombres empeora de 2014 a 2015, y en el caso de las mujeres mejora ligeramente a medida que pasan los años estudiados. La prospectiva realizada por las mujeres desempleadas en España en 2015 es algo mejor que la expresada en 2013 y 2014, aunque sigue siendo peor que la de los hombres.

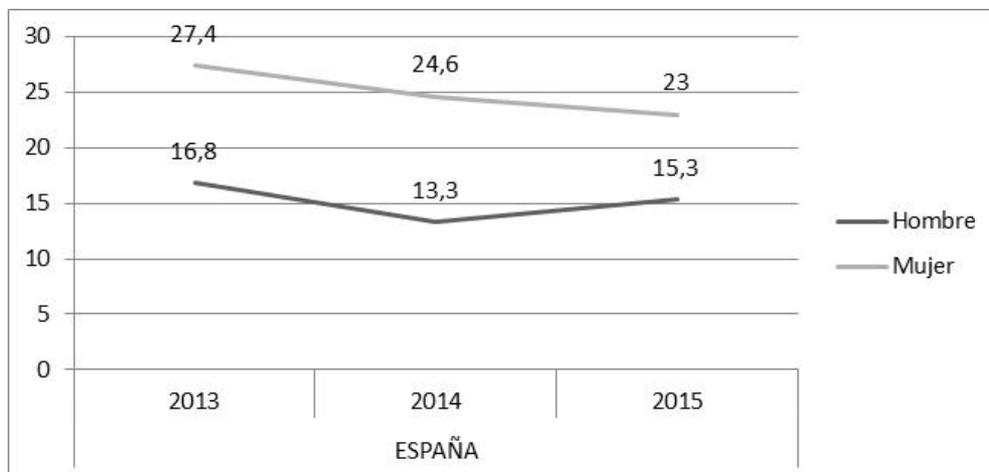


Figura 10. Porcentaje que señala nada probable encontrar un empleo en los próximos 12 meses según sexo. España
Fuente: Elaboración propia a partir del barómetro del CIS

ESTRATEGIAS DE AFRONTAMIENTO ANTE EL IMPACTO DE LA CRISIS ECONÓMICA

El DBSoc ha preguntado desde 2013 si la ciudadanía vasca ha adoptado alguna medida concreta para hacer frente a la crisis económica iniciada en 2008. La principal medida de ajuste que han realizado las economías familiares ha sido la de reducir gastos relacionados con actividades de ocio y tiempo libre (58,2 % en 2015). Tampoco son desdeñables los ajustes llevados a cabo durante el mismo año en gastos de alimentación (29 %), ropa, calzado (26 %) y dentista (25 %). La tendencia en el trienio analizado no muestra grandes cambios.

Una de las primeras estrategias de afrontamiento frente al impacto de la crisis está relacionada con el ajuste del presupuesto personal o familiar en cuestiones que podrían considerarse “secundarias”, como el ocio y el tiempo libre, pero no debemos olvidar que el ocio es un elemento fundamental y mediador en el desarrollo de la vida de toda persona, que incide en la satisfacción personal y en la inserción social (Madariaga, 2013). A pesar de que los datos del DBSoc de 2015 señalan que el primer recurso de afrontamiento pasa por un

esfuerzo personal, se observa que también se ha demandado ayuda a familiares (10,9 %) y ayuda pública (13,1 %). Según Cáritas Bizkaia (2017), la ayuda que se solicita a familiares, sobre todo en situaciones de necesidad extrema, está más relacionada con la solidaridad instrumental y con la prestación de ayudas directas que no facilitan la interrelación a otros niveles. En cuanto a la ayuda pública, comprobamos que el recurso a esta última se ha incrementado de 2013 a 2015 en 5,2 puntos, cuestión que también queda recogida en los informes del Ararteko y de Lanbide. El incremento en la solicitud de ayuda pública no es ajeno a la posibilidad real y material de acceso a algún tipo de prestación en la CAE, cuestión que ha quedado más garantizada desde la aprobación del Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, que permite una mejor regulación de algunas de las prestaciones como derecho subjetivo de la ciudadanía. La opción de solicitar ayuda pública no puede disociarse tampoco de la inversión pública existente. En este sentido, podemos mencionar que el gasto en protección social ‘per cápita’ de Euskadi ascendió a 8128 puntos en Paridad de

Poder de Compra (PPC) en 2013, lo que suponía un 34,9 % más que el correspondiente a España (6024) en ese mismo año. En relación con la UE-28, según los últimos datos disponibles (2012), el gasto social vasco (7883 PPC) también superó la media de los países de esta zona (7618). (EUSTAT, 2013). Es importante reseñar la importancia de la inversión pública en gasto social ya que cuanto mayor sea la oferta de ayuda social, menores serán las situaciones de vulnerabilidad puesto que, como señala Teresa Matus Sepúlveda, las personas no son vulnerables, la vulnerabilidad es sistémica (Matus, 2016).

CONCLUSIONES

El estudio ha recogido datos relativos a la tasa de desempleo, también la percepción del paro como preocupación general y particular de la ciudadanía en España y Euskadi. Asimismo, se ha valorado el grado de certidumbre que ofrece el empleo existente y la esperanza de encontrar un empleo por quienes carecen del mismo. Todo ello nos ha proporcionado un escenario que no favorece certezas sino incertidumbres, un escenario con altas tasas de desempleo, donde el empleo existente es inestable para un porcentaje importante de la población y donde la posibilidad de encontrar un empleo se percibe como poco o nada probable para un porcentaje significativo de la población desempleada.

El modelo de la vulnerabilidad explica la vivencia particular de una amenaza, como es la del desempleo, en función de los elementos amortiguadores de su impacto y de las consecuencias familiares y sociales que tiene su efectivo advenimiento. Asimismo, la medición de la incertidumbre que se deriva del propio concepto de riesgo y la preocupación que a nivel personal constituye el fenómeno del paro completan la comprensión de la vulnerabilidad ante el desempleo proporcionada por los estudios tradicionales.

Se observa que no es posible acotar un único perfil o grupo social más proclive o en mayor riesgo de vulnerabilidad, puesto que lo que se observa es que las personas, en función de su edad, de su sexo, de su origen y situación económica perciben

diferentes fuentes y situaciones de vulnerabilidad. No es solo la exposición a la amenaza —en este caso la del desempleo— lo que determina la vulnerabilidad social, sino la confluencia de tal diversidad de factores. Tanto a nivel individual como a nivel colectivo, el sentimiento de control sobre los activos ya sea derivado de nuevas elecciones, de la esperanza fundamentada de encontrar un empleo o de recibir apoyo familiar, matiza la percepción subjetiva de vulnerabilidad. La incorporación de estos factores en nuestro estudio nos han permitido caracterizar, a partir del marco teórico expuesto y del análisis de los datos, tres situaciones de vulnerabilidad asociada a tres grupos sociales vulnerables ante el desempleo:

a) *La incertidumbre eterna*. Se trata de aquellas personas que parten de una situación de vulnerabilidad previa constante que, además, ha pasado a formar parte de su propia identidad y cuya estructuralidad se proyecta en una desesperanza continua con respecto a una mejora de sus condiciones.

b) *El precariado joven*. Las personas más jóvenes enfocan su percepción negativa de la crisis y del desempleo en su coyuntura personal, sin reproducir tal percepción en la situación de la familia ni de la sociedad a la que pertenecen. El apoyo familiar —vinculado a la emancipación tardía—, la ausencia de responsabilidades familiares y la falta de un estatus salarial y profesional previo que mantener añadido a un dinamismo vital positivo relacionado con su edad, parecen constituir factores protectores frente a una precariedad laboral que constituye una amenaza certera pero que no tiene un efecto estresor, cuando menos en el corto plazo. Será interesante analizar en los años venideros el impacto de las expectativas frustradas en estas existencias que se auguran con respecto a este grupo.

c) *La nueva pobreza*: Este grupo está compuesto por personas de mediana edad con cotas de bienestar previas adquiridas, que les han llevado a formar una familia y a asumir responsabilidades en un escenario de confianza en la protección económica y social derivada del empleo. La inexperiencia de la precariedad, la exposición repentina —pero también generalizada— a la amenaza del desempleo y la reducción del gasto social contribuyen a que este grupo de personas se perciba a sí mismo inmerso

en una situación de exposición a la eventualidad, tanto personal como familiar y social, mayor que la del resto de grupos de edad.

Ante esta situación, se despliega toda una serie de mecanismos de ajuste presupuestario y de búsqueda de ayuda familiar y/o social. Con relación a los activos, las personas recurren primero a soluciones que están bajo su control directo (reducción del gasto), después a soluciones que tienen al alcance en su ámbito cercano (ayuda familiar) y, sólo en último término, a ayudas sociales. Esta gradación y jerarquía debería ponerse en relación con el papel que la ciudadanía otorga al individuo, a la familia y al Estado en la provisión de bienestar social. Sin duda, la familia constituye un elemento esencial en la vulnerabilidad subjetiva. Se configura como fuente de protección (en relación al apoyo que proporciona, sobre todo para la población más joven), pero también como fuente de estrés añadido (si la subsistencia de la familia depende de esa persona).

Este análisis de la percepción de la vulnerabilidad y de la exposición a su amenaza y a su control no puede ser ajeno a la definición de la vulnerabilidad social como una vulnerabilidad sistémica. Es decir, las personas no son vulnerables, los grupos sociales no son vulnerables, lo son determinadas situaciones y, sobre todo, lo es aquel sistema y estructura que favorece que importantes sectores de su población perciban dicha vulnerabilidad y, sobre todo, perciban la ausencia de control sobre la misma.

En este sentido, es importante aclarar que los estudios sobre las condiciones de vulnerabilidad no reflejan una ontología que pretenda desembocar en pura responsabilización o victimización de los sujetos y grupos de referencia, sino que persigue una determinada racionalización de cara a medir y poder mejorar esa situación. Por tanto, introduce importantes temas en las agendas de gobiernos y de actores políticos y sociales (Foucault, 1987 y Ewald, 1991 en Vila Viñas, 2014).

Queda pendiente un análisis comparado que nos permita comprobar si en sociedades con mayor presencia de ayudas públicas derivadas de una fuerte inversión en gasto social la percepción de vulnerabilidad disminuye. El estudio de este artículo nos permite avanzar una primera hipótesis de que así será.

Asimismo, consideramos que los factores de carácter psicológico, tales como el significado del empleo, la atribución de estatus social, o la necesidad de seguridad, no pueden obviar que nos preguntemos desde dónde se construye o se elabora la sensación de control personal y la seguridad ante el futuro, cuestiones que no son ajenas a ciertos condicionantes sociales y de género, como el valor otorgado al empleo femenino y masculino o las implicaciones del cuidado familiar.

En este sentido, el estudio revela que sí puede hablarse de feminización de la vulnerabilidad, puesto que las mujeres no quedan ubicadas en un único grupo de los tres señalados más arriba, sino que forman parte de las capas peor situadas o —precisamente más vulnerables— de cada uno de ellos, debido a cuestiones estructurales que alcanzan no sólo a aspectos materiales —como el acceso al mercado de trabajo, la precarización o la diferencia salarial—, sino también a atribuciones subjetivas de responsabilidad en el ámbito doméstico.

AGRADECIMIENTOS

Este artículo responde a uno de los objetivos del proyecto “Impacto de la crisis en el modelo de bienestar social. Vulnerabilidad social y marcos alternativos. VULNERA” financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad (MINECO), en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016, del Programa Estatal de Investigación, Desarrollo e Innovación Orientada a los Retos de la Sociedad (Ref.: DER2013-47190-C2-2-R).

BIBLIOGRAFÍA

- Alberdi, I. (1999). *La nueva familia*. Madrid: Taurus.
- Álvarez, J. R. (2010). Significados, categorías de análisis y posibilidades interpretativas del concepto de vulnerabilidad. *Revista de la Facultad de Trabajo Social UPB*, 26 (26).
- Anaf, J., Baum, F., Newman, L., Ziersch, A., y Jolley, G. (2013). The interplay between structure and

- agency in shaping the mental health consequences of job loss. *BioMed Central Public Health*, 13 (110), sp.
- Aristegui, I., Beloqui, U., Mosteiro, A. (2012). "EL Valor del trabajo" capítulo en: LEONARDO, J. (dir.), *El cambio de valores en los inicios del siglo XXI. C. A de Euskadi y Navarra*. Universidad de Deusto, Bilbao, 163-189 ISBN: 978-84-9830-339-1.
- Barranco, M. D. (2014). Derechos humanos y vulnerabilidad. Los ejemplos del sexismo y el edaísmo. En M. C. Barranco Avilés, y C. Churruca Muguruza, *Vulnerabilidad y protección de los derechos humanos* (15-44). Valencia: Tirant lo blanch.
- Bartley, M., Ferrie, J., Montgomery, S. (2006). Health and labour market disadvantage: unemployment, non-employment and job insecurity. En Marmot, M. y Wilkinson, R. *The social determinants of health*. Oxford: Oxford University Press.
- Bastia, T. (2014): Intersectionality, migration and development. *Progress in Development Studies*, 14, 237-248.
- Bello, W., González, R. A. (2012). Vulnerabilidad de las personas de la tercera edad ante el riesgo de envejecimiento en Cuba. En C. Egea Jiménez, D. Sánchez González, y J. I. Soledad Suescun, *Vulnerabilidad social. Posicionamientos y ángulos desde geografías diferentes* (201-222). Granada, España: Eirene. Universidad de Granada.
- Benach, J., Julià, M., Tarafa, G., Mir, J., Molinero, E. y Vives, A. (2015). La precariedad laboral medida de forma multidimensional: Distribución social y asociación con la salud en Cataluña. *Gaceta Sanitaria*, 29 (5), 375-378.
- Blustein, D., Kozan, S., y Connors-Kellgren, A. (2013). Unemployment and underemployment: A narrative analysis about loss. *Journal of Vocational Behaviour*, 82, 256-265.
- Buendía, J. (1990). Psicopatología del desempleo. *Anales de psicología*, 6 (1), 21-36.
- Buendía, J. (2010). El impacto psicológico del desempleo. Murcia: Editum.
- Busso, G. (2001). *Vulnerabilidad social: Nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI*. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y El Caribe. Naciones Unidas.
- Busso, G. (2002). *Vulnerabilidad sociodemográfica en Nicaragua: un desafío para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza*. Santiago de Chile: CELADE.
- Canivet, C., Bodin, T., Emmelin, M., Toivanen, S., Moghaddassi, M., Östergren, P.-O. (2016). Precarious employment is a risk factor for poor mental health in young individuals in Sweden: a cohort study with multiple follow-ups. *BMC Public Health*, 16, 687.
- Cardona, O. D. (2001). La necesidad de repensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo: una crítica y una revisión necesaria para la gestión. *Memorias International Work-Conference on Vulnerability in Disaster Theory and Practice (en línea)*.
- Caritas Bizkaia (2017). *Dimensión relacional en familias frágiles. Una mirada desde el acompañamiento realizado*. www.caritasbi.org
- Castel, R. (2014). Los riesgos de exclusión social en un contexto de incertidumbre. *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, 72 (Extra 1). Procesos de exclusión social en un contexto de incertidumbre).
- CEPAL-CELADE. (2002). *Vulnerabilidad sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas*. Brasilia: CEPAL-CELADE. Naciones Unidas.
- Chen, L., Li, W., He, J., Wu, L., Yan, Z., Tang, W. (2012). Mental health, duration of unemployment, and coping strategy: a cross sectional study of unemployed migrant workers in eastern china during the economic crisis. *BioMed Central*, 12, 1-12.
- Churruca, C. (2014). Vulnerabilidad y protección en la acción humanitaria. En M. C. Barranco Avilés, y C. Churruca Muguruza, *Vulnerabilidad y protección de los derechos humanos* (págs. 45-69). Valencia: Tirant lo blanch.
- Clement, M., y Bolduc, N. (2004). Regards croisés sur la vulnérabilité. En F. Saillant, M. Clément, y C. Gaucher, *Identités, vulnérabilités, communautés* (61-82). Montréal: Les Éditions Nota Bene.
- Conger, R. D., Conger, K. J., Martin, M. J. (2010). Socioeconomic Status, Family Processes, and

- Individual Development. *Journal of Marriage and Family*, 72, 685-704.
- Córdoba-Doña, J., San Sebastián, M., Escolar-Pujal, A., Martínez-Faure, J., Gustafsson, P. E. (2014). Economic crisis and suicidal behaviour: the role of unemployment, sex and age in Andalusia, Southern Spain. *International Journal for Equity in Health*, 13 (55), 1-10.
- Creed, P. A., Macintyre, S. R. (2001). The Relative Effects of Deprivation of the Latent and Manifest Benefits of Employment on the Well-Being of Unemployed People. *Journal of Occupational Health Psychology*, 6 (4), 324-331.
- Dagdeviren, H., Donoghue, M., & Promberger, M. (2015). Resilience, Hardship and Social Conditions. (Forthcoming in) *Journal of Social Policy*.
- Dagdeviren, H., Donoghue, M., & Meier, L. (2016). The narratives of hardship: the new and the old poor in the aftermath of the 2008 crisis in Europe. *The Sociological Review*, 1-17.
- Dunst, C. J., Trivette, C. M. (1990). Assessment of social support in early intervention programs. En S. J. Meisels, J. P. Shonkoff, *Handbook of early childhood intervention* (págs. 326-349). New York, NY, USA: Cambridge Press University.
- EDIS. (2010). Redes de apoyo social en las personas en situación de vulnerabilidad y exclusión social en la diócesis de Madrid. Cáritas. Madrid: Cáritas Madrid.
- Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer (2013). *Cifras*. Vitoria-Gasteiz: Emakunde, Gobierno Vasco.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Espino, A. (2014). Crisis económica, políticas, desempleo y salud (mental). *Revista de La Asociación Española de Neuropsiquiatría*, 34 (122), 385-404.
- EUSTAT (2016), EUROSTAT (12-10-2016). <http://www.eustat.eus/elementos/ele0002500/>
- Expósito, C. (2012). ¿Qué es eso de la interseccionalidad? Aproximación al tratamiento de la diversidad desde la perspectiva de género en España. *Investigaciones Feministas*, 3, 203-222.
- Fagin, L., Little, M. (1984). *The forsaken families: the effects of unemployment on family life*. Harmondsworth, Inglaterra: Penguin Books.
- Feito, L. (2007). Vulnerabilidad. *Anales del Sistema Sanitario de Navarra*, 30 (Suplemento 3), 7-22.
- Fergusson, D. M., Horwood, L. J., Lynskey, M. T. (1997). The effects of unemployment on psychiatric illness during young adulthood. *Psychological Medicine*, 27, 371-381.
- Fielden, S. L., Davidson, M. J. (1998). Social support during unemployment: are women managers getting a fair deal? *Women in Management Review*, 13 (7), 264-273.
- Filgueira, C. H. (2001). *Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social, aproximaciones conceptuales recientes*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Flores Martos, R., Gómez Morán, M., Renes Ayala, V. (2016). *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas para la intervención*. Madrid: Fundación Foessa.
- García, C., Malo, M. Á., Rodríguez, G. (2001). Un intento de medición de la vulnerabilidad ante la exclusión social. En L. Moreno, *Pobreza y exclusión: la "malla de seguridad" en España* (págs. 79-106). Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Gili, M., Roca, M., Basu, S., McKee, M., Stuckler, D. (2012). The mental health risks of economic crisis in Spain: evidence from primary care centres, 2006 and 2010. *European Journal of Public Health*, 23 (1), 103-108.
- Goldsmith, A. H., Veum, J. R., Darity, W. (1997). Unemployment, joblessness, psychological well-being and self-esteem: Theory and evidence. *The Journal of Socioeconomics*, 26 (2), 133-158.
- Gray, M., Edwards, B., Hayes, A., Baxter, J. (2009). The impacts of recessions on families. *Family Matters*, 83, 7-14.
- Hopenhayn, M. (2001). *La vulnerabilidad reinterpretada: asimetrías, cruces y fantasmas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Huffman, A. H., Culbertson, S. S., Wayment, H. A., Irving, L. H. (2015). Resource replacement and psychological well-being during unemployment: The role of family support. *Journal of Vocational Behavior*, 89, 74-82.
- Jackson, P. R., Warr, P. (1987). Mental health of unemployed men in different parts of England and Wales. *British Medical Journal*, 295, 525.

- Jahoda, M. (1982). *Employment and Unemployment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Janlert, U., Hammarström, A. (2009). Which theory is best? Exploratory models of the relationship between unemployment and health. *BloMed Central Public Health*, 9 (235), sp.
- Jones, O. (2013). *Chavs: La demonización de la clase obrera*. Torrejón de Ardoz: Capitán Swing.
- Kabanoff, B. (1982). Psychological effects of unemployment: A consideration of some alternative explanations. *Australian and New Zealand Journal of Psychiatry*, 16 (2), 37-42.
- Kalil, A., Wightman, P. (2011). Parental Job Loss and Children's Educational Attainment in Black and White Middle-Class Families. *Social Science Quarterly*, 92 (1), 57-78.
- Katzman, R. (2000). *Notas sobre la mediación de la vulnerabilidad social*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Katzman, R. (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de la CEPAL*, (75), 171-189.
- Kroll, L. E., Lampert, T. (2011). Unemployment, Social Support and Health Problems. *Deutsches Ärzteblatt International*, 108 (4), 47-52.
- Laparra Navarro, M. (2001). Una perspectiva de conjunto sobre el espacio social. En L. Moreno, *Pobreza y exclusión: la "malla de seguridad" en España* (págs. 53-78). Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Linn, M. W., Sandifer, R., Stein, S. (1985). Effects of Unemployment on Mental and Physical Health. *American Journal of Public Health*, 75 (5), 502-506.
- Madariaga, A. (2013). Caracterización de los programas de ocio ofertados desde el tejido asociativo de la discapacidad. *Fiapas: Federación Ibérica de Asociaciones de Padres y Amigos de los Sordos*, n.º 14, 146, 14-15.
- Magliano, M. J. (2015). Interseccionalidad y migraciones: potencialidades y desafíos. *Estudios Feministas*, 23, 691-712.
- Matus Sepúlveda, T. (2005). Propuestas contemporáneas en Trabajo Social: hacia una intervención polifónica. Buenos Aires: Espacio.
- Menaghan, E. G. (1991). Work Experiences and Family Interaction Processes: The Long Reach of the Job? *Annual Review of Sociology*, 17, 419-444.
- Mistry, R. S., Lowe, E. D., Benner, A. D., Chien, N. (2008). Expanding the Family Economic Stress Model: Insights From a Mixed-Methods Approach. *Journal of Marriage and Family*, 70, 196-209.
- Moreno, L. (2001). Estados del bienestar y "mallas de seguridad". En L. Moreno y L. Moreno (Ed.), *Pobreza y exclusión: la "malla de seguridad" en España* (págs. 17-50). Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Neppl, T. K., Jeon, S., Schofield, T. J., Donnellan, M. B. (2015). The Impact of Economic Pressure on Parent Positivity, Parenting, and Adolescent Positivity into Emerging Adulthood. *Family Relations Interdisciplinary Journal of Applied Family Studies*, 64, 80-92.
- Nuttman-Shwartz, O., Gadot, L. (2012). Social factors and mental health symptoms among women who have experienced involuntary job loss. *Anxiety, Stress, y Coping*, 25 (3), 275-290.
- Perona, N., Rocchi, G. (2001). Vulnerabilidad y exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares. *Kairós. Revista de Temas Sociales*, (8).
- Pizarro, R. (2001). *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Price, R. H., Choi, J. N., Vinokur, A. D. (2002). Links in the Chain of Adversity Following Job Loss: How Financial Strain and Loss of Personal Control Lead to Depression, Impaired Functioning, and Poor Health. *Journal of Occupational Health Psychology*, 7 (4), 302-312.
- Roberts, H., Pearson, J., Madeley, R., Hanford, S., Magowan, R. (1997). Unemployment and health: the quality of social support among residents in the Trent region of England. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 51, 41-45.
- Rodríguez, E., Frongillo, E. A., Chandra, P. (2001). Do social programmes contribute to mental well-being? The long-term impact of unemployment on depression in the United States. *International Epidemiological Association*, 30, 163-170.
- Rodríguez, M. J., Navarro, C. J. (2008) El esfuerzo público de desfamilización. Propuesta de medición y análisis descriptivo para la Unión Europea (1970-1999), *Papers*, 90, 59-81.

- Royo, R., Silvestre, M., González, L., Linares, E., Suárez, M. (2017). Mujeres migrantes tejiendo democracia y sororidad desde el asociacionismo. Una aproximación cualitativa e interseccional. *Revista Investigaciones Feministas*, UCM, en prensa.
- Sánchez González, D., Egea Jiménez, C., Soledad Suescún, I. (2012). Apuntes sobre los riesgos sociales, componente principal de la vulnerabilidad social. En C. Egea Jiménez, D. Sánchez Gonzáles, J. I. Soledad Suescún, *Vulnerabilidad Social. Posicionamientos y ángulos desde geografías diferentes* (págs. 57-68). Granada: Eirene.
- Schliebner, C. T., Peregoy, J. J. (1994). Unemployment Effects on the Family and the Child: Interventions for Counselors. *Journal of Counseling and Development*, 72, 368-372.
- Schwarzer, R., Jerusalem, M., Hahn, A. (1994). Unemployment, Social Support and Health Complaints: A Longitudinal Study of Stress in East German Refugees. *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 4, 31-45.
- Slebarska, K., Moser, K., Gunnesch-Luca, G. (2009). Unemployment, social support, individual resources, and job search behaviour. *Journal of Employment Counseling*, 46, 159-170.
- Silvestre M. (2013) Desigualdades entre mujeres y hombres. En: C. Lavía, F. Serrano (2012) *Informe Socioeconómico de la C. A. de Euskadi 2012*. Vitoria-Gasteiz: Eustat. Gobierno Vasco.
- Stokes, G., Cochrane, R. (1984). A study of the psychological effects of redundancy and unemployment. *Journal of Occupational Psychology*, 57, 309-322.
- Tobío, C. (2013). Estado y familia en el cuidado de las personas: Sustitución o complemento. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 31, núm. 1, 17-38.

Claves del éxito o fracaso de la preservación familiar en Bizkaia: la voz de los profesionales/*Keys to the success or failure of family preservation in Biscay: the voice of professionals*

***Arantxa Rodríguez Berrio**

Departamento de Trabajo Social y Sociología. Universidad de Deusto. España/*Spain*
arodrig@deusto.es

Amaia Mosteiro Pascual

Departamento de Trabajo Social y Sociología. Universidad de Deusto. España/*Spain*
amaia.mosteiro@deusto.es

Emma Sobremonte de Mendicuti

Departamento de Trabajo Social y Sociología. Universidad de Deusto. España/*Spain*
emma.sobremonte@deusto.es

Recibido / Received: 03/11/2016

Aceptado / Accepted: 11/05/2017

RESUMEN

El objetivo del presente artículo es identificar los factores que influyen en el éxito y el fracaso del programa de preservación familiar de Bizkaia, dirigido a mejorar el funcionamiento familiar y a evitar la implementación de medidas de separación en casos de riesgo de desprotección grave con expediente abierto en la Diputación Foral de Bizkaia. Para ello, se utiliza una metodología cualitativa, a través de dos grupos de discusión conformados por profesionales de protección a la infancia. El análisis de contenido de ambos grupos se ha llevado a cabo con el apoyo del programa informático ATLAS-Ti. Los resultados obtenidos ponen de manifiesto cómo los profesionales consideran que el éxito de las intervenciones del programa de preservación familiar reside fundamentalmente en variables relacionadas con los progenitores, y no tanto con las de los niños, niñas y adolescentes, ni con las del proceso de intervención.

Palabras clave: Preservación familiar, eficacia de programas de intervención familiar, protección a la infancia y adolescencia, familias en riesgo.

ABSTRACT

The aim of this paper is to identify the factors that influence the success and failure of Biscay's family preservation programme, aimed at improving family functioning and preventing the implementation of separation measures in cases of risk of serious vulnerability for which a file has been opened at the Biscay Regional Council. To this purpose, a qualitative methodology was used, through two focus groups comprised of child protection professionals. The content analysis of both groups was carried out with the ATLAS.ti software programme. The results obtained show how professionals believe that the success of the interventions of the family preservation lies primarily on parent-related variable, and not so much on those for children and adolescents, or for the intervention process.

Keywords: Family preservation, effectiveness of family intervention programmes, child and adolescent protection, families at risk.

***Autor para correspondencia / Corresponding author:** Arantxa Rodríguez Berrio. Universidad de Deusto. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Departamento de Trabajo Social. Avenida de las Universidades, 24. 48007, Bilbao-España.

Sugerencia de cita / Suggested citation: Rodríguez-Berrio, A., Mosteiro A., Sobremonte de Mendicuti, E. (2017). Claves del éxito o fracaso de la preservación familiar en Bizkaia: la voz de los profesionales. *Revista Española de Sociología*, 26 (3 Supl.), 41-57.

(Doi: 10.22325/fes/res.2017.34)

INTRODUCCIÓN: EL ÉNFASIS EN LA PRESERVACIÓN FAMILIAR

Aunque actualmente en las políticas de protección infantil existe una apuesta por la preservación familiar, lo cierto es que estos programas son relativamente recientes. La protección a la infancia y a la adolescencia se desarrollaba fundamentalmente gracias a medidas de protección como la asunción de la tutela o la guarda por parte del Estado que implicaban una separación familiar. Sin embargo, a partir de desarrollos teóricos como el de Bowlby en 1969 con su Teoría del Apego, se abrió un debate sobre el impacto de estas medidas y comenzó a aceptarse que éstas podían causar problemas mayores y un daño en la persona menor de edad (Thieman y Dall, 1992).

Estos planteamientos teóricos así como los avances legislativos en materia de protección infantil durante la segunda mitad del siglo xx¹, comenzaron a priorizar las intervenciones familiares sobre las medidas de separación. En lo que respecta al Estado español, el sistema de protección infantil sufrió un profundo cambio a partir del año 1987 con la entrada en vigor de la Ley 21/1987 de 11 de noviembre, por la que se modificaban determinados artículos del Código Civil y de la ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción, y que supuso la no judicialización de las situaciones de desprotección infantil al ser derivadas hacia el sistema de Servicios Sociales.

Se inicia un proceso de descentralización en el afrontamiento de las situaciones de desprotección infantil durante los años noventa coincidiendo con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor de modificación parcial del Código Civil y de la ley de Enjuiciamiento Civil (De Paúl, 2009). La ley incluía también el término “caso de riesgo” aludiendo a las situaciones en las que la persona menor de edad se encuentra desprotegi-

da pero no hasta el punto de proceder a la declaración de desamparo y, por tanto, la separación de su núcleo familiar.

Todo ello provocó que los sistemas de protección públicos tuvieran que articular los instrumentos necesarios e implementar programas de mejora del funcionamiento familiar para evitar la separación del menor de su hogar (Menéndez *et al.*, 2011). Este énfasis en la preservación es más notorio incluso en las dos últimas modificaciones legislativas: La Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio y la Ley 26/2015, de 28 de julio, ambas de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia.

Se produce entonces un cambio significativo en la intervención familiar, que pasa de una visión centrada en la disfunción y el déficit, a una mirada más positiva e inclusiva; de una intervención con finalidad asistencial a otra dirigida a la preservación y fortalecimiento familiar. Ello supone abrir un espacio de prevención y de segunda oportunidad para que las familias, con apoyos adecuados, puedan seguir cumpliendo con sus funciones y asumiendo su responsabilidad hacia el cuidado de sus menores (Rodrigo *et al.*, 2008), permitiendo también una detección más temprana de los casos y una intervención más prolongada (Rodríguez *et al.*, 2006).

Esta nueva forma de intervenir y comprender a las familias supera la limitada perspectiva dual de su conceptualización en funcionales y disfuncionales o multiproblemáticas (Hidalgo *et al.*, 2009) y provoca una diversificación de los programas de preservación familiar sin necesidad de adoptar medidas más drásticas (Menéndez *et al.*, 2013).

En este sentido, encontramos distintas actuaciones de preservación familiar, de mayor o menor intensidad de intervención, cuya implementación depende del nivel de riesgo de desprotección que esté sufriendo la persona menor de edad. Por un lado, están los programas de intervención familiar comunitarios, de menor intensidad, que actúan cuando el riesgo es leve o moderado; y por el otro, la intervención familiar especializada, de mayor intensidad, que actúa en casos de riesgo grave en los que el objetivo principal es mejorar

1 Convención de los Derechos de la Infancia, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, donde se recogen y desarrollan los principios enunciados en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959, y ratificada por el Estado Español el 30 de noviembre de 1990.

el funcionamiento familiar para evitar una separación inminente.

Esta última tipología va a constituir, precisamente, el objeto de análisis del presente artículo, cuya finalidad es identificar, a través del discurso de los profesionales de protección infantil, los factores que influyen en el éxito o fracaso de la intervención familiar especializada. Sin duda, la sabiduría práctica de los profesionales es una de las fuentes más relevantes de conocimiento.

LA EFICACIA EN LOS PROGRAMAS DE PRESERVACION FAMILIAR

Tras la implantación y desarrollo de los programas de preservación familiar, la investigación sobre su eficacia y sobre sus factores determinantes se ha convertido en un objetivo central en el marco de la evaluación de las políticas públicas (Al *et al.*, 2012, 2014; Duppong *et al.*, 2012; Escaravage, 2014; Kirk y Griffith, 2004; Orsi *et al.*, 2012; Parra *et al.*, 2016; Schweitzer *et al.*, 2015; Thieman y Dall, 1992).

El foco de la mayor parte de estos trabajos se ha centrado en conocer si los programas de preservación familiar consiguen los objetivos para los que han sido creados, esto es, salvaguardar la unidad familiar garantizando el interés superior del menor. Conocer su eficacia es determinante puesto que la preservación familiar se ha considerado una alternativa de intervención menos costosa y más beneficiosa que la separación familiar (Lindsey *et al.*, 2002; Thieman y Dall, 1992).

Pero el análisis de la eficacia de las intervenciones no sólo es una forma de promover una gestión óptima de los recursos públicos sino también, de incidir en la mejora de las políticas públicas ya que constituye una poderosa fuente de información para quienes trabajan en el sistema de protección a la infancia. De hecho, si se quieren promover prácticas basadas en la evidencia es necesario tener amplios conocimientos sobre la efectividad de las intervenciones (Cooper, 2003).

Pero, ¿qué hace que un programa de preservación familiar sea eficaz? Si entendemos por

eficacia la capacidad para alcanzar los objetivos perseguidos, los programas de preservación han de ser capaces, por un lado, de mejorar el funcionamiento familiar y, por el otro, de evitar una separación. Esta es la razón principal por la que la mayor parte de las investigaciones sobre estos programas se han centrado en analizar estos aspectos: el funcionamiento de la familia y la ratio de separaciones tras la intervención familiar.

Pero hay un aspecto sustancial que no puede obviarse y es el debate existente sobre lo que se ha de considerar éxito o fracaso en preservación familiar, puesto que condiciona el diseño de cualquier investigación. ¿Es un éxito prevenir a toda costa una separación de la familia? ¿Es siempre un fracaso separar a un menor de su hogar? Aunque no existe un posicionamiento homogéneo que responda a estas cuestiones, la mayor parte de las investigaciones consideran el mantenimiento en el hogar como variable asociada al éxito y la separación como variable relacionada con el fracaso.

A pesar de los esfuerzos realizados, es sumamente complejo intentar comparar e integrar los resultados obtenidos en los distintos estudios, no sólo porque los programas que se evalúan tienen características distintas, sino también porque se utilizan distintas metodologías de investigación o unidades de análisis y porque, además, son escasos los estudios que utilizan diseños experimentales con grupos de control (Lindsey *et al.*, 2002; Schweitzer *et al.*, 2015). Por ello, no es casual encontrarnos con resultados divergentes sobre la eficacia de los programas de preservación familiar. Sin embargo, esta heterogeneidad de resultados no puede erigirse como argumento central para abandonar la evaluación de este tipo de programas sino que ha de servir como acicate para mejorar los diseños de investigación.

Repasando la literatura internacional, hay que destacar que son varias las investigaciones que han mostrado cómo la preservación mejora el funcionamiento familiar y las capacidades parentales/marentales, así como el comportamiento y el bienestar de los menores en situación de riesgo (Al *et al.*, 2012, 2014; Duppong *et al.*, 2012; Thieman y Dall, 1992; Parra *et al.*, 2016).

A nivel estatal, existen distintas investigaciones sobre el riesgo psicosocial de las familias en programas de preservación familiar (Hidalgo *et al.*, 2010; Menéndez *et al.*, 2010, 2012; Rodríguez *et al.*, 2006), y sobre la eficacia de programas específicos de capacitación parental (Byrne, 2011; Rodrigo *et al.*, 2006). No obstante se disponen de pocas investigaciones que se hayan centrado específicamente en la eficacia de los programas de preservación familiar (De Paúl *et al.*, 1997).

En mayor o menor intensidad queda patente la existencia de cambios positivos en el funcionamiento familiar. Sin embargo, los resultados no son tan alentadores cuando se trata de analizar si los programas son eficaces para prevenir una separación familiar. Así, aunque algunos hallazgos apuntan a que hay menos separaciones entre las familias que acuden a los programas de preservación intensivos en comparación a los que reciben servicios tradicionales (Kirk y Griffith, 2004), otros no encuentran diferencias o estas son pequeñas (Al *et al.*, 2012; Fraser *et al.*, 1997). Lindsey *et al.*, (2002) llaman la atención sobre la relación que puede haber entre la rigurosidad de la investigación y sus hallazgos; en este sentido, apuntan a que son las investigaciones más rigurosas las que menos efectividad encuentran en la preservación familiar a la hora de evitar una separación.

Así, aunque en general, el funcionamiento familiar mejora gracias a las intervenciones, en algunos casos las mejoras pueden no ser suficientes para evitar una separación ya que en situaciones de alto riesgo, esta puede constituir una medida inevitable (Al *et al.*, 2012) para garantizar la seguridad y el bienestar de la persona menor de edad. Pero, ¿qué hace que la preservación sea efectiva en algunos casos y en otros no? ¿Cuáles son los factores asociados al éxito o al fracaso de este tipo de intervenciones? Para responder a estas cuestiones es importante identificar cuáles son los elementos que condicionan su eficacia o ineficacia.

Aunque hay muchos factores a tener en cuenta, la mayoría de las investigaciones sobre la eficacia de estos programas han analizado la relación entre ésta y las características propias

de los distintos programas de preservación como la duración de la intervención o su intensidad (Al *et al.*, 2012; Bagdasaryan, 2005; Berry *et al.*, 2000; Littell, 1997; Littell y Schuerman, 2002; MacLeod y Nelson, 2000; Ryan y Schuerman, 2004). Otras con las características de la familia, fundamentalmente de los progenitores (Bagdasaryan, 2005; Escaravage, 2014; Littell, 2001; Orsi *et al.*, 2012; Ryan y Schuerman, 2004).

Así, mientras algunas investigaciones encuentran que los programas con una duración corta pero intensa son los más eficaces a la hora de prevenir separaciones familiares (Berry *et al.*, 2000), otros estudios no encuentran efecto alguno (Al *et al.*, 2012; Littell, 1997; Littell y Schuerman, 2002), o incluso el efecto contrario, que las intervenciones más largas son más eficaces para reducir el riesgo por desprotección infantil puesto que suelen ser familias con problemas persistentes en el tiempo (MacLeod y Nelson, 2000).

Respecto a la intensidad también encontramos resultados contradictorios: estudios que afirman que, a mayor intensidad, mayor es el éxito de los programas (Berry *et al.*, 2000) y, otros, que defienden que la intensidad o frecuencia de las visitas a las familias no es una variable predictora del éxito (Bagdasaryan, 2005; Littell, 1997; Littell y Schuerman, 2002). Esta disparidad de resultados vuelve a plantear la complejidad de comparar los datos sobre la eficacia debido a que cada programa tiene unas características propias que pueden dar cuenta de estas diferencias.

Respecto a las características familiares, destaca la investigación realizada por Orsi *et al.*, (2012) en la que aparecen como variables explicativas del éxito: tener dos cuidadores, ser un cuidador mayor de 25 años, no consumir drogas, no carecer de recursos económicos y presentar un nivel de riesgo leve o moderado. Hay que señalar que el programa evaluado no está únicamente dirigido a familias donde existe un riesgo inminente de separación, lo cual también condiciona los resultados. Otras investigaciones identifican como variables asociadas al fracaso la monoparentalidad o la existencia de separaciones familiares previas con otros hijos/hijas

(Bagdasaryan, 2005), la pobreza de las familias (Escaravage, 2014), o la falta de colaboración y de aceptación de la intervención (Littell, 2001).

La mayoría de estas investigaciones obtienen la información de los expedientes de casos atendidos en los distintos programas de preservación. Desgraciadamente, utilizar solo esta fuente puede hacer que se pierda información valiosa que no queda reflejada por escrito. Por eso, se defiende la necesidad de obtener información subjetiva directamente de las familias implicadas o de los profesionales que trabajan con ellas (Al *et al.*, 2014).

En este sentido encontramos algunos esfuerzos por introducir la perspectiva cualitativa a la hora de analizar estos programas (Wells y Freer, 1994), pero, sobre todo, son casos en los que se analiza la perspectiva de los padres y las madres que han pasado por estos servicios (Coleman y Collins, 1996; Mullins *et al.*, 2012). No encontramos, sin embargo, investigaciones sobre la perspectiva de los profesionales que tratan de identificar desde la sabiduría práctica los factores determinantes del éxito y del fracaso de los programas de preservación.

Por tanto, para conocer en profundidad los factores determinantes de la eficacia de las intervenciones sociales, urge empezar a complementar los análisis cuantitativos con información cualitativa que emane, o bien de las familias implicadas, o bien de la sabiduría de los profesionales de la intervención social.

METODOLOGÍA

Esta investigación ha analizado, desde una perspectiva cualitativa, los factores determinantes del éxito y del fracaso de la preservación familiar en casos de desprotección infantil grave en Bizkaia. Para ello, se ha dado voz a los profesionales de protección infantil que trabajan con casos que han sido intervenidos desde el programa de preservación familiar de Bizkaia. La investigación que se presenta es la segunda fase de un estudio más amplio sobre los factores determinantes del éxito y del fracaso de la preser-

vación familiar, que se realizó mediante convenio de colaboración suscrito entre la Diputación Foral de Bizkaia (DFB) y la Universidad de Deusto y que fue llevada a cabo desde el Departamento de Trabajo Social y Sociología. Se trata de una investigación pionera en Bizkaia que surge del interés de la DFB por avanzar en el conocimiento de los factores determinantes del Programa de Intervención Familiar Especializada (PIF) dirigido a casos de desprotección grave.

El objetivo del Programa se centra en conseguir: a) que los padres y madres sean capaces de proporcionar un cuidado y una atención adecuada a sus hijos e hijas; y b) promover que los niños, niñas y adolescentes tengan un proceso de desarrollo sano y normalizado a nivel físico, afectivo, cognitivo y social. El objetivo último se centra en evitar el agravamiento de su situación de desprotección y, en consecuencia, la posibilidad de que en el futuro pueda ser necesario separar a la persona menor de edad de su entorno familiar y social natural. Las personas destinatarias son las familias residentes en el territorio histórico de Bizkaia cuyos hijos/as de edades comprendidas entre los 0 a 18 años tengan abierto expediente de protección en el Servicio de Infancia del Departamento de Acción Social de la DFB. Quedan excluidas las situaciones en las que: a) se haya detectado abuso sexual intrafamiliar; y b) los dos padres, tutores o guardadores o la única figura parental, presenten problemas de abuso de drogas y/o alcohol prolongado con pronóstico negativo y sin tratamiento; trastornos psíquicos severos y crónicos sin tratamiento o control farmacológico, o retraso mental medio o profundo.

En la primera fase, se realizó un análisis cuantitativo de la información contenida en los expedientes de protección infantil. Se recogieron los datos de 73 expedientes que habían sido atendidos en el PIF y que fueron cerrados en diciembre de 2011. En esa fase se identificaron los factores asociados al éxito y al fracaso de la medida de preservación, y se examinó su capacidad explicativa. En colaboración con los técnicos de la Sección de Infancia de la DFB, se consensuaron los conceptos de éxito y fracaso a efectos de la investigación. Así, el éxito quedó definido

como “no optar por una medida de separación ni durante ni tras el cierre del caso en el PIF”; y el fracaso como “implementar una medida de separación familiar durante la intervención o tras el cierre de la misma”.

Tras el análisis, destacaron como factores explicativos del éxito y fracaso: a) origen de los menores: nacionalidad; b) motivación de cambio de los progenitores: deseo de éstos de introducir cambios en la situación que están viviendo sus hijos; c) frecuencia de la intervención: semanal o quincenal; d) la salud de los menores: presencia de enfermedades físicas o psíquicas diagnosticadas; e) relaciones del subsistema conyugal: relación entre los progenitores; f) duración de la intervención: tiempo desde la apertura del caso hasta la finalización del mismo; g) red de familia extensa: presencia o ausencia de ella; h) conciencia del daño y asunción de responsabilidades por parte de los progenitores: ambas relacionadas con la aceptación por parte de los progenitores de la relación directa entre su comportamiento, por acción u omisión, y el daño que se está produciendo en el niño.

La presente investigación ha buscado complementar los resultados con la información que

emana directamente de la sabiduría práctica de los profesionales que están en contacto con estas familias. Para ello, durante el mes de noviembre de 2015, se hicieron dos grupos de discusión: el primero formado por siete profesionales, seis educadores y un trabajador social, que trabajan directamente con las familias en el PIF; y el segundo, por seis técnicos de la DFB, tres psicólogos y tres trabajadores sociales, coordinadores y responsables del caso que deciden cuándo se implementa una medida de preservación familiar y cuándo es necesario optar por una separación. Como criterio de inclusión se estableció que los profesionales que participaran en los grupos de discusión tuvieran como mínimo un año de experiencia profesional en protección infantil.

Partiendo del esquema de la investigación cuantitativa de la primera fase, para los grupos de discusión se utilizó un guion (Tabla 1) que recogiera las variables con mayor capacidad explicativa en las cuatro dimensiones que se exploraron, pero lo suficientemente abierto para permitir que pudieran emerger otras variables distintas a las señaladas. El análisis de contenido se realizó con el apoyo del programa informático Atlas-ti 7.0.

Tabla 1. Dimensiones y variables del guión de los grupos de discusión

Dimensión	Variables
Niños, niñas y adolescentes	Origen, salud
	Otras
Padres y madres	Origen, motivación para el cambio, conciencia del daño y asunción de responsabilidades
	Otras
Sistema familiar	Red de familia extensa
	Relaciones en el subsistema conyugal
	Otras
Programa de intervención	Frecuencia y duración de la intervención
	Otras

Fuente: Elaboración propia

LA VOZ DE LA SABIDURÍA PRÁCTICA: FACTORES DETERMINANTES DE LA PRESERVACIÓN FAMILIAR

¿Cuáles son las variables clave que, según las y los profesionales que intervienen en la preservación familiar en Bizkaia, tienen más peso a la hora de predecir el que los niños, niñas y adolescentes en situación de desprotección grave puedan mantenerse en sus familias con el apoyo necesario? Esta es la pregunta central que ha guiado la presente investigación y sobre la que han pivotado los dos grupos de discusión realizados.

Los resultados del análisis pueden servir para avanzar en la elaboración de un modelo interpretativo sobre los determinantes de la preservación familiar.

A continuación se exponen las variables identificadas en cada una de las cuatro categorías de factores, así como las frecuencias generales obtenidas en dichas variables a fin de conocer el peso que les han otorgado los informantes.

Como se aprecia en la Tabla 2, son las variables relacionadas con los padres y las madres a las que los profesionales otorgan mayor importancia y especialmente las relacionadas con las capacidades parentales durante el proceso, tal y como cabría esperarse dadas las dificultades que presentan estas familias respecto al cuidado de sus hijos. Destacan también la motivación para el cambio, la historia de vida y la procedencia, alcanzando todas ellas en conjunto el 66 %. En segundo lugar, y a bastante distancia, con tan solo un 28 %, aparecen las características de los niños, niñas y adolescentes: el daño emocional, la salud, la edad y sus capacidades personales o fortalezas. En tercer lugar se encuentran, con un 13 %, las referencias a la existencia de otras personas adultas protectoras dentro de la red familiar y cuya presencia va a determinar las posibilidades de permanencia de los niños, niñas y adolescentes en su núcleo familiar. En cuarto y último lugar, se encuentran las variables relacionadas con la intervención familiar, que suponen casi un 7 % del conjunto.

Tabla 2. Identificación de variables y frecuencias obtenidas

Factores	VARIABLES PRINCIPALES	N	%
Factores de los niños y niñas	Daño emocional	14	12
	Edad	7	6
	Capacidades personales	3	2,6
	Salud	9	7,7
Total niños y niñas		33	28,3
Factores de las figuras parentales y marentales	Capacidades figuras parentales durante el proceso	25	29,2
	Motivación para el cambio	14	16,4
	Historia de vida/trayectoria vital	13	11,1
	Procedencia	8	9,4
Total figuras parentales y marentales		60	66,1
Factores del sistema familiar	Red de apoyo familiar	16	13,7
Total factores del sistema familiar			13,7
Factores de la intervención	Duración	8	3,4
	Intensidad	8	3,4
Total factores de la intervención		16	6,8

Fuente: Elaboración propia

Estos resultados señalan la importancia que cada bloque de factores puede tener en la eficacia de la preservación familiar y deja pocas dudas respecto a la relevancia de las variables relativas a las competencias parentales como determinantes clave del éxito de la intervención. No es otra la razón por la que durante los últimos años el debate sobre la parentalidad positiva, el apego y sobre sus instrumentos de valoración se haya situado en el centro del discurso tanto académico como profesional. El poco peso otorgado a la propia intervención sugiere que esta variable es de naturaleza distinta y que influye en la mejora de la situación siempre que se den ciertas condiciones en los padres y las madres, en las personas menores de edad, y en el sistema familiar.

A continuación se presentan, por orden de importancia, los discursos dominantes de cada bloque de factores, así como las variables intermedias que han ido emergiendo a lo largo del discurso.

Factores de los padres y madres

Capacidades parentales y marentales, motivación para el cambio y conciencia de daño

Uno de los términos más citados al hablar de las características de padres y madres es el de “parentalidad”. Como ha señalado Barudy (2010) la parentalidad tiene que ver con la existencia de capacidades para cuidar, proteger, educar y socializar a los hijos/hijas. Y estas competencias parentales y marentales se adquieren principalmente en las familias de origen y tienen que ver con sus historias de vida.

Sobre dichas capacidades encontramos en el discurso una doble perspectiva: por un lado, las competencias parentales/marentales entendidas como aptitudes de crianza; y, por otro, la motivación para el cambio y la conciencia del daño entendidas como actitudes frente a la intervención:

“Las capacidades, evidentemente de los padres, que tengan para atender a sus hijas e hijos y darles la cobertura necesaria” (G1)

“La voluntad. Muchas veces es más importante que las capacidades” (G1)

“El aceptar tus propias dificultades y hacer un intento por modificarlas. Darte cuenta de que hay cosas que no van bien y que hay que cambiarlas” (G2)

Para los profesionales ambos aspectos son importantes, abriéndose un interesante debate sobre cuál de ellos influye más en la eficacia de las intervenciones familiares. Y como se verá a continuación, tienen claro que ante la ausencia de competencias parentales/marentales, la voluntad y la motivación para el cambio *no son suficientes*:

“Voluntad es importantísimo pero a veces por desgracia, ves gente que lo intenta, pero sus condiciones personales, su historia de vida, se lo hace imposible” (G1)

“Hay que decir, a veces, usted es muy maja pero no tiene las capacidades para atender a su hijo. Intentamos guardar la relación vincular madre-hijo pero mantener al chaval allí es un daño para él. Entonces la cuestión es si los padres pueden o no pueden” (G2)

“Es que hay niños que con cuatro años ya son más listos que ellos. Los hay muy límites... entonces...” (G2)

En algunos casos las limitaciones en las competencias parentales/marentales no van vinculadas a una falta de motivación para el cambio, sino más bien todo lo contrario: padres y madres muy motivados con la intervención pero con importantes limitaciones que, finalmente, van a determinar el éxito de la intervención:

“Jo y esos dan mogollón de pena porque les quieren e intentan hacerlo súper bien pero no llegan. Si no tienen alguien que les complemente... pues tienes que hacer una separación con una pena de la leche” (G2)

“Me he encontrado con muchos casos en que las personas que menos capacidad tienen son los que más disposición tienen también. Los que más vínculo hacen contigo, los que quieren a sus hijos con locura, pero no pueden. Y al final lo entienden... Al cabo de año y medio te llaman y te dicen pues sí, el crío está mucho mejor” (G1)

Junto a la falta de competencias parentales/marentales y la disposición a colaborar con el sistema de protección infantil, aparecen otras variables que pueden complicar el proyecto de trabajo con la familia: la clase social y la historia de vida.

Y estas variables, a su vez, actúan también como condicionantes del grado de conciencia del daño que presentan los progenitores.

En cuanto a la influencia de la *clase social* señalan que con las familias de clase social más alta resulta más compleja la intervención:

“Es significativo que gente con carreras, formación, muchos en el ámbito social y educativo... ¡joder trabajar con ellos! Porque esos creen que si tiene formación y son buenos en lo suyo, tienen que ser buenos educando a su hijo...” (G2)

“Los de clase alta no hacen ni un avance” (G2)

“Yo he visto padres en situación precaria mucho mejor que padres con dinero” (G1)

Otro de los aspectos destacados es que son pocas las familias de clase alta que acuden o llegan a los servicios de protección infantil porque tienden a ocultar su intimidad para preservar su estatus social y a utilizar recursos privados:

“No es lo mismo, venir porque he decidido yo, a estos padres que vienen forzados porque un juez lo ha decidido en un litigio que mantienen ellos aparte... han flipado solo con el hecho de tener que ir a preservación y eso...” (G2)

“Son casos que se tapan. Lo mandan a un internado... les molesta el niño y lo mandan a Inglaterra” (G2)

“Lo que pasa es que si son de clase social alta, la capacidad para encontrarte tus recursos es mayor... Hay muchos casos que no llegan aquí porque tienen pasta, les llevan a un psicólogo privado y tapan la mierda... o contratan un súper abogado” (G1)

La *historia de vida* de los padres y madres condiciona también su funcionamiento psicosocial en las futuras interacciones con sus hijos/hijas. Así, las pautas de socialización internalizadas en un contexto social y afectivo determinado tienden a repetirse en el ejercicio de la parentalidad. Muchos de los casos sobre los que se interviene tienen historias de desprotección previas y que en algunos casos no fueron tratados:

“Hay un porcentaje alto de padres con historias de desprotección pero que no vienen de un servicio de infancia. No fueron intervenidos en su momento” (G2)

“Te cuentan sus historias y son niños de protección pero que en su momento nadie intervino” (G2)

También les llegan padres y madres que en su día fueron atendidos con éxito por los servicios de infancia y que ahora demandan ayuda para sus hijos/hijas. Son personas cuya biografía de desprotección les ha marcado mucho:

“Vuelven, no en un alto porcentaje, y no en las mismas condiciones que vinieron sus padres. Vuelven más a solicitar una ayuda que obligados” (G2)

“Ha venido una chavala que ha tenido un proceso mucho mejor que el que tuvo su madre. También un chaval, que estuvo en un hogar y que tiene mucha conciencia de cuál es nuestro trabajo, de qué es lo que tiene que hacer... sobre todo veo que están mucho más abiertos a pedir ayuda” (G2)

De una u otra forma, el hecho de tener una historia de desprotección previa influye en las posibilidades de intervención:

“Si en la historia de un padre o madre, hay una historia previa de desprotección en la infancia eso va a condicionar el caso..., pueden presentar dificultades educativas propias por el modelo de crianza que él mismo ha tenido” (G1)

Perspectiva cultural de la parentalidad: Diferentes formas de comprensión de la familia

Las pautas culturales adquiridas durante el proceso de socialización determinan los estilos de crianza en cada contexto histórico y social. Esto puede apreciarse cuando los profesionales tienen que intervenir con menores de familias inmigrantes, el trabajo resulta más complejo. Las dificultades que surgen en la intervención con familias inmigrantes con menores en situación de desprotección muestran los desafíos que la diversidad cultural plantea en el ámbito de la protección a la infancia y adolescencia. El hecho de que un menor sea inmigrante es un factor que dificulta la permanencia en el programa por las consecuencias del propio *proceso migratorio*, por las *diferencias culturales en el funcionamiento parental* y por la *escasa red social* que tienen en el país de acogida.

Frecuentemente son padres y madres que han tenido que marcharse de su país dejando a sus hijos e hijas al cuidado de otras personas hasta poder llevar a cabo una reagrupación familiar. Esta

separación física durante años supone un handicap cuando se lleva a cabo la reagrupación, situación donde se aprecia una falta de vinculación que puede derivar en situaciones de desprotección grave que exigen tomar una medida de separación:

“Son padres muy dañados a nivel emocional, no tienen capacidad para vincular con sus hijos. Llevan muchísimos años sin ver a sus hijos, han hecho ya como un duelo. Me llamó mucho la atención una madre que me dijo: es que cuando vinieron mis hijos ya no les reconocía, eran como extraños, y empezar desde ahí cuando ya eres una persona muy dañada...” (G2)

“Hay padres que han estado separados de sus hijos mucho tiempo y cuando vuelven, se encuentra con dificultades porque... eso de que eres mi madre cuando al final les ha cuidado una abuela..., y se preguntan dónde has estado todo este tiempo” (G1)

“Además son niños que antes de venir idealizan lo que van a encontrar y se reencuentran con su madre o su padre y se dan cuenta de que hay más carga familiar, que tiene no sé cuántos hermanitos que han nacido aquí a los que sí que han podido atender” (G1)

Otras familias inmigrantes presentan dificultades que pueden explicarse por las diferencias entre las pautas culturales de crianza del país de origen frente a las del país de acogida. En algunos casos chocan con los referentes normativos sobre la crianza del país de acogida, por ejemplo, en cuanto al uso del castigo físico:

“Tienen el castigo físico muy insertado... mucho más que emocional” (G2)

“Existen ciertas conductas que aquí están penadas y allí no” (G1)

Ocurre que no tienen la misma concepción de la desprotección infantil, por lo que, en ocasiones, no entienden la necesidad de que las administraciones públicas intervengan:

“Cuando les digo: estás desprotegiendo a tu hijo... ¡claro!, comparado con lo que han vivido... Ellos me dicen: ¡pero que me estás contando... si comen! Y yo tampoco sé cómo argumentárselo porque tienen toda la razón. He venido en patera, he hecho no sé qué, y luego tú vas y les dices que el niño ha estado solo dos hora...” (G1)

Por último, señalan que las barreras idiomáticas resultan también en algunos casos un obstáculo:

“Algunos llevan aquí 10 años y no hablan castellano. ¡Cómo no vamos a tener más dificultades!” (G2)

Todo ello, conduce al debate sobre cómo integrar la diversidad cultural en las valoraciones e intervenciones que se realizan con las familias inmigrantes. ¿Hasta qué punto se debe aceptar un funcionamiento distinto? ¿Dónde está el límite entre un patrón de crianza culturalmente distinto y un indicador de riesgo de desprotección? Sin duda alguna, la existencia de estas familias exige el desarrollo de intervenciones familiares adaptadas a sus características idiosincráticas y culturales.

Factores del contexto social

Existen también factores contextuales como el grado de control social y los recursos comunitarios que actúan como factores protectores u obstaculizadores del cambio:

“El entorno geográfico marca mogollón, a más pequeño, aunque te puedan señalar más, creo que es mejor. La gente está más sensibilizada porque te conoce, sabe quién eres, en cambio en un municipio grande no eres nadie” (G1)

“Lo que una conducta llamativa genera en un pueblo de 500 habitantes, no es lo mismo que en un municipio grande de más 100 000 habitantes. Lo que en este municipio grande pasa desapercibido, en un pueblo pequeño sería un escándalo” (G1)

“Yo por ejemplo que llevo un montón de pueblecitos muy chiquitines, yo creo que el entorno social ejerce protección, hay muy poquitas derivaciones de pueblos pequeños. Por el control social principalmente, porque puede darse que una situación «x» que en Bilbao se desbordaría pero, en un pueblo donde el niño está localizado y protegido por las vecinas... esa situación no se desborda”(G1)

Otra de las claves del éxito reside en la utilización por parte de los profesionales de las oportunidades que brinda el contexto en términos de recursos formales e informales en favor del bienestar de los menores, lo que implica necesariamente el trabajo en red:

“Aunque sus padres sean un poco «límites» en sus capacidades marentales y parentales, nosotros estamos mucho por la resiliencia, buscar alternativas humanas e institucionales: el tiempo libre, el colegio... que soporten que el niño o niña continúe allí” (G2)

Al contrario, las circunstancias de un contexto adverso agravan las situaciones familiares obstaculizando las posibilidades de cambio, como ocurre actualmente con la crisis:

“Puede ser por su trayectoria de vida, pero es también porque circunstancialmente llevan un tiempo que hay un montón de frentes abiertos que les están machacando, entonces no pueden ni cuidar a su hijo porque la cabeza la tienen imbuída con 50 000 problemas. Entonces si eso no lo resuelven...” (G2)

FACTORES DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Daño emocional y ciclo vital

El daño emocional de los niños, niñas y adolescentes es para los profesionales un factor determinante, pero esta variable aparece asociada a la edad del menor por el tiempo que pueden llevar expuestos a la situación de desprotección:

“El nivel de daño emocional con el que llegan al servicio de infancia, a mí eso me parece determinante” (G1)

“La edad es un factor determinante de las posibilidades de permanencia del menor en el hogar... La verdad que nuestros niños con doce años tienen ya una tralla...” (G2)

Pero en lo que ponen el acento es en la dificultad para revertir un daño crónico y repararlo dentro del hogar, sobre todo, cuando las vivencias traumáticas experimentadas por los niños, niñas y adolescentes son de larga data:

“No es lo mismo un daño continuado que un daño puntual. Se resuelve mucho mejor en este caso que si es una situación crónica” (G2)

“Cuando te encuentras, por ejemplo, una situación de un niño grave y tiene 6 años, pongamos el caso, con un daño significativo a nivel emocional, con ese niño, sí hay recorrido, hay capacidad de que implementando recursos para él puede haber una

mejoría significativa. Con un niño que tiene 10, 11 años poder ayudarle es más complicado, porque ha sufrido más daño” (G1)

Además señalan que, a partir de una edad, las posibilidades de adoptar otras medidas como el acogimiento familiar se reducen drásticamente, concretamente a partir del comienzo de la preadolescencia, cuestión que puede influir en las decisiones sobre la pertinencia o no de una separación familiar:

“No es lo mismo una acogida con un chaval de 16 años, que ya... (incluso con 14 años) dicen no me quedo, y no me quedo... es casi absurdo. Por eso intentamos que sea su emancipación dentro de su entorno identificando los factores de resiliencia que pueda haber, que sepa gestionarse dentro de su entorno” (G2)

“Incluso menos, si tiene 12 años, no tiene sentido mandarlo a un centro, qué ganas mandándolo a un centro, si tiene suficiente autonomía para cuidarse solo, mientras se aseguren unos mínimos para qué los mandas a un centro” (G2)

Pero la edad no puede ser un factor que exima en todos los casos de aplicar una medida de separación familiar. En este sentido, cuando la situación es grave, a pesar de la edad está claro que hay que separar al menor de su familia:

“Hay casos en que es “impepinable”, no pueden estar en casa” (GB)

En consecuencia, los profesionales asocian la exposición del menor a un daño prolongado con el “fracaso” de la preservación y con la necesidad de aplicar una medida de separación que, en algunos casos, constituye una medida inevitable para garantizar la seguridad y el bienestar de la persona menor de edad.

Capacidades de las personas menores de edad

Las capacidades individuales de adaptación, resiliencia, inteligencia emocional, etc., pueden hacer que los niños, niñas y adolescentes se puedan desenvolver bien en situaciones complejas, por tanto, poseer estas características puede aminorar los efectos negativos de los contextos de riesgo:

“Hay algunos menores que tienen capacidad de reflexionar, que entienden lo que está pasando, saben buscar alternativas..., pero hay niños que les cuesta muchísimo” (G2)

“Su capacidad de resiliencia. No hay que depositar en ellos el éxito o el fracaso pero lo cierto es que hay niños con mucha mayor capacidad de soportar situaciones graves que otros niños que por su perfil o personalidad o por el ámbito en el que han crecido pues no tienen” (G1)

Salud

Los casos donde existen dificultades de salud mental o de diversidad funcional parecen relacionarse con el “fracaso” de la preservación, sobre todo cuando las figuras parentales o marentales son incapaces de dotarles de los recursos y la estimulación necesaria para cubrir sus necesidades especiales:

“La salud del menor condiciona muchísimo, pero depende de si los padres tienen capacidad de manejarlo y darle la cobertura necesaria” (G2)

“Tenemos un caso donde los padres son tan límites que no le forzaban a hacer nada, tanto que se iba quedando inválido y... lo tienes que sacar..., no porque no le quiera..., pero en este caso la deficiencia del niño es determinante” (G2)

En el caso de la salud mental, además de la capacidad de los padres y las madres para asumir la enfermedad mental y los cuidados de sus hijos/hijas, aparece otra variable que también va a influir en la intervención: la ausencia de recursos comunitarios específicos para abordarlos:

“Muchas familias también no asumen las enfermedades de sus niños... familias que dicen que sus hijos son malos,, porque no saben gestionar su cuidado...” (G2)

“Y no hay un recurso para niños con problemas mentales, están súper desubicados. Hay un solo centro con 6 plazas pero son para los que están muy “tocados”, hay un vacío para los que no están muy “tocados”... (G2)

Esta escasez de recursos es especialmente notoria cuando hay que decidir si implementar o no una separación familiar, condicionando no sólo la decisión profesional sino también los resultados de la misma:

“Estás planteando una separación pero no tienes un recurso específico para ese niño, tampoco

tienes una familia de acogida por las dificultades de este niño y residencial tampoco tienes...” (G2)

Sistema familiar: Estructura y dinámica relacional

Respecto a la estructura familiar señalan que no hay un modelo de familia que sea clave en el éxito sino que es el funcionamiento de la pareja o la presencia de otra figura protectora adulta de su entorno familiar, normalmente familia extensa, lo que influye en las posibilidades de preservación. En este sentido, aunque se reconoce que la familia nuclear, si es estable, tiene más probabilidades de éxito, lo cierto es que no importa si la familia es monomarental, reconstituida, etc..., sino la estabilidad y la calidad de las interacciones:

“Nuestras intervenciones tienen más éxito con el tipo de familia al uso porque los hijos son de los dos, porque cuando traemos padres de fuera, la implicación es mínima, y muchas veces son los causantes de los problemas con los críos. Porque, a veces, las parejas de nuestros usuarios no son sus parejas. Son esta que tengo un ratito, y luego tengo otra, y luego ya si eso otra” (G2)

“Pero a veces puedes ver hasta la otra parte. Hay señores que vienen de fuera y ponen orden, apoyan, estructuran. El externo, el que no tiene que ver biológicamente nada, es el que pone orden y coherencia a la familia” (G2)

“Lo determinante es como haya finalizado la anterior relación. La monomarentalidad no es factor negativo. Pero sí que es un factor negativo si esa relación previa o la relación que tiene el niño con su padre es negativa... esa situación es muy determinante” (G1)

En cuanto a la existencia de familia extensa o de otras figuras protectoras adultas, el planteamiento es similar al anterior, lo determinante no es la existencia de esa red familiar sino el apoyo que proporcionan y la calidad de las relaciones intrafamiliares:

“Cuando existe una buena relación intrafamiliar, normalmente son más receptivos a cualquier intervención. Yo creo que eso está como bastante generalizado” (G2)

“A mí la experiencia me dice que si las familias están implicadas, el pronóstico es mejor. Porque aparece un hermano, un primo, un tío, que puede asumir un acogimiento. Que ha pasado varias veces ya. O que la red de apoyo se convierte en una alternativa a las dificultades que tiene esa familia” (G2)

“Si no existe red de apoyo mal, si existe red y la relación con ésta es conflictiva pues mal, y si hay trastornos en la convivencia, si hay violencia, trastornos en la comunicación, etc... pues también mal” (G1)

El proceso de intervención: La duración y la frecuencia

Dentro de los factores de la propia intervención familiar destacan su duración y su frecuencia. Los profesionales consideran que si la familia requiere visitas domiciliarias muy frecuentes, el pronóstico suelen ser negativo puesto que la necesidad de una atención tan intensa obedece a situaciones familiares de alto riesgo para las personas menores de edad y cuyas condiciones son difíciles de revertir en el domicilio:

“Han llegado a mandar incluso 5 visitas a la semana, lo cual no somos partidarios. Si la cosa está tan mal como para que una familia necesite todos los días un educador, ese niño no tiene que estar ahí. Más de dos veces a la semana es contraproducente, no son capaces de mejorar ni establecer autonomía en sus mejoras si tú estás todo el día ahí” (GB)

En cuanto a la duración, señalan un matiz relevante y es que está muy relacionada con dos tipos de intervenciones que se ofrecen desde el programa: la de valoración para completar el diagnóstico de riesgo psicosocial y recoger más indicadores a través de la observación directa y, la de intervención familiar. Así, la duración más corta está asociada con los casos de valoración que, seguramente, van a requerir una separación familiar y, por el contrario, cuando se deriva a una familia por más tiempo, el pronóstico suele ser mejor:

“El factor que nosotros evaluamos de partida para considerar que el menor no se va a quedar en el entorno familiar es que nos piden una valoración

en muy poco tiempo y súper intensiva. Eso es porque no tienen nada claro que esos adultos sean capaces. Entonces si nos plantean eso, mal” (G2)

“Nosotros cuando realmente creemos que hay probabilidades de preservación, el planteamiento que del plan de trabajo suele ser de un año. Ahora cuando esto no te pinta bien, pones seis meses, pones un periodo más corto porque prevés que en ese tiempo tú vas a tener datos suficientes para decidir” (G1)

Así, también los profesionales apuestan en ocasiones por la preservación incluso cuando creen que son familias con pocas probabilidades de éxito; no solo por ofrecerles una oportunidad de cambio sino también por tener una mayor información para poder fundamentar una decisión de separación:

“Cuando mandas a valoración... dices: mira, las probabilidades que tienen de cambiar la situación son pocas pero tengo que hacer el intento de preservación porque además lo tengo que fundamentar..., entonces pongo seis meses, para darle tiempo a la familia” (G1)

BUSCANDO LOS FACTORES CLAVE DE LA PRESERVACIÓN FAMILIAR

Por último, se pidió a los profesionales que del conjunto de variables analizadas priorizaran las tres que desde su experiencia consideraran que tenían más peso a la hora de explicar y predecir el éxito o el fracaso de las intervenciones dirigidas a mantener a los niños, niñas y adolescentes en sus hogares.

Así al preguntarles sobre los cuatro grupos de factores analizados: a) niños, niñas y adolescentes; b) padres y madres; c) sistema familiar y d) intervención profesional, las respuestas fueron homogéneas y rotundas. Los factores más asociados al éxito fueron los siguientes: competencias parentales/marentales, motivación para el cambio y entorno familiar adecuado.

“La capacidad de los padres, su motivación y el entorno. Si alguna falla estamos perdidos... Es que son esas tres. Si los padres tienen un poco de capacidad y mucha voluntad ya está hecho, si ellos no quieren olvídate” (G2)

“Yo priorizaría dos de los padres y uno del funcionamiento del sistema. Los de los padres la conciencia del problema, segundo las capacidades parentales: apego, empatía, red social de apoyo, historia de crianza. Los cuatro pies de las capacidades parentales. Y el tercero sería el sistema familiar, el grado de apoyo o integración social. De los niños no priorizaría ninguno. Ni de la intervención creo que está en otro nivel” (G1)

CONCLUSIONES: IMPLICACIONES PARA LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA

El análisis de la percepción de los profesionales sobre las variables que condicionan el éxito y fracaso de la preservación familiar viene a cubrir una laguna de investigación. Dar la voz a las personas con experiencia que llevan años trabajando sobre el terreno contribuye a enriquecer el acervo de conocimiento acumulado y a sugerir nuevas hipótesis de trabajo para mejorar la eficacia de los programas de preservación familiar.

Con las cautelas que imponen las limitaciones propias de este tipo de estudios, lo cierto es que sus resultados nos aproximan a la comprensión de lo que podríamos denominar tentativamente un modelo de impacto sobre las variables que condicionan el éxito y fracaso de la preservación familiar en los términos definidos para este estudio y que resulta de la combinación y ponderación de los factores y variables identificadas.

En este sentido, y tomados en su conjunto, los resultados indican que las variables con mayor valor predictivo son las relativas a las características relacionales de la familia: competencias, motivación y voluntad de cambio de las figuras parentales y parentales junto a unas condiciones del entorno familiar protectoras. Conviene resaltar el rol que juegan las condiciones estructurales del contexto socioeconómico en los problemas de desprotección infantil y “entender cómo incide la pobreza, la exclusión o la inmigración generando impotencia, frustración y desesperanza que pueden alterar, en última instancia, los procesos relacionales de apego” (Sallés y Ger, 2011: 44).

Teniendo en cuenta la perspectiva intercultural hay que considerar la necesidad de formular

políticas, planes y programas desde un enfoque basado en los derechos humanos que garantice el interés superior del menor en cualquier contexto sociocultural. Por ello, consideramos que también es necesaria una reflexión sobre la influencia de la diversidad cultural en las pautas de crianza y en los modelos de familia que permita flexibilizar las nociones de familia y de hogar a la hora de plantear una intervención.

Es importante también plantearse la conveniencia de diversificar los programas de preservación familiar teniendo en cuenta las variables diferenciales de las familias y de las situaciones de riesgo de desprotección. Como han señalado algunos estudios, sería preciso implementar en nuestro contexto programas de preservación familiar de distinta intensidad (Berry, Cash & Brook, 2000). Los de intensidad alta dirigidos a la consecución de objetivos a corto plazo, como son la disminución de un riesgo inminente o el restablecimiento de la estabilidad familiar tras una crisis que pudiera desembocar en una separación familiar; los programas de menor intensidad pueden ir dirigidos a la consecución de objetivos más a largo plazo, como son la mejora de las relaciones familiares y de las competencias parentales.

En cualquier caso, todos los programas deben de considerar los determinantes socioestructurales que inciden en las oportunidades para modificar las situaciones. De ahí la necesidad de adoptar una mirada amplia que potencie políticas intersectoriales encaminadas a la protección infantil y que reduzcan las barreras generadoras de desigualdades sociales e inequidades. Esto significa que si los programas de preservación se centran solo en rebajar el riesgo, los esfuerzos de mejora se focalizarán fundamentalmente en las competencias parentales, pero si se quiere promover el interés superior del menor habrá que trascender el enfoque individual-familiar y adoptar una mirada crítica que, desde un enfoque de derechos humanos, considere en todos los contextos el peso de los condicionantes sociales y culturales que inciden en el bienestar infantil.

Por último, otro de los desafíos actuales que ha quedado en evidencia es que las evaluaciones sobre los programas de intervención familiar han

de dilucidar con mayor precisión conceptual qué se entiende por éxito y por fracaso de las intervenciones e identificar en consecuencia las variables relacionadas con la eficacia. En este sentido, cabe preguntarse si estos programas deben ser evaluados por la consecución de objetivos instrumentales, como son la mejora del funcionamiento familiar o la ratio de familias que se han mantenido unidas; o si, por el contrario, se debe de valorar la consecución de objetivos finales como el bienestar del niño, niña o adolescente a largo plazo.

Consideramos que la mejora de la evaluación de las políticas públicas pasa por fomentar investigaciones longitudinales que permitan evaluar ambos tipos de indicadores, instrumentales y finales. Solo de esta forma se podrá generar un esquema interpretativo sobre los indicadores asociados a la eficacia de las intervenciones sociales.

AGRADECIMIENTOS

Este artículo forma parte de un proyecto de investigación (2012-2015) financiado por la Diputación Foral de Bizkaia dentro del convenio de colaboración BizkaiLab suscrito con la Universidad de Deusto. Agradecemos a los profesionales del Programa de Preservación Familiar y de la Sección de Infancia de la Diputación Foral de Bizkaia, y a Martín Zúñiga por su colaboración. Forma parte del proyecto "VULNERA: Impacto de la crisis en el modelo de bienestar social. Vulnerabilidad social y marcos alternativos", financiado por el MINECO 2013-2016 (Ref.: DER2013-47190-C2-2-R).

BIBLIOGRAFÍA

Al, C., Stams, G., Asscher, J., & Van der Laan, P. (2014). A programme evaluation of the family crisis intervention program (FCIP): relating programme characteristics to change. *Child and family social work*, 19, 225-236.

Al, C., Stams, G., Beck, M., Damen, E., Asscher, J., & Van der Laan, P. (2012). A meta-analysis of intensive family preservation programs: placement prevention and improvement of family

functioning. *Children and youth services review*, 34, 1472-1479.

Bagdasaryan, S. (2005). Evaluating family preservation services: reframing the question of effectiveness. *Children and youth services review*, 27, 615-635.

Barudy, J.; Dantagnan, M. (2010), Los desafíos invisibles de ser madre o padre. Manual de evaluación de las competencias y la resiliencia parental. Gedisa. Barcelona.

Berry, M., Cash, S., & Brook, J. (2000). Intensive family preservation services: an examination of critical service components. *Child and family social work*, 5, 191-203.

Byrne, S. (2011) *Evaluación del programa de apoyo personal y familiar para familias en situación de riesgo psicosocial en la Junta de Castilla y León*. Soportes audiovisuales e informáticos, Serie Tesis Doctorales.

Coleman, H., & Collins, D. (1996). The Voices of Parents: A Qualitative Study of a Family Preservation Program. *Child and youth care Forum*, 26 (4), 261-278.

Cooper, A. (2003) Risk and the framework for assessment. En M. Calder y Hackett, *Assessment in child care: using and developing frameworks for practice*, 100-120, Lyme Regis: Russell House Publishing.

De Paúl, J., Múgica, P., & Alday, N. (1997). *Evaluación del programa de apoyo a familias en situaciones de desprotección infantil en Castilla y León*. Valladolid: Junta de Castilla y León.

De Paúl, J. La intervención psicosocial en protección infantil en España: evolución y perspectivas (2009). *Papeles del Psicólogo*, 30 (1), 4-12.

Duppong, K., Griffith, A., Ingram, S., Bolivar, C., Mason, W., & Trout, A. (2012). An approach to examining the proximal and intermediate outcomes of an intensive family preservation program. *Journal of Child and family studies*, 21, 1003-1017.

Escaravage, J. (2014). Child Maltreatment Entrenched by Poverty: How Financial Need is Linked to Poorer Outcomes in Family Preservation. *Child Welfare*, 93 (1), 79-98.

Fraser, M., Nelson, K., & Rivard, J. (1997). Effectiveness of family preservation services. *Social Work Research*, 21 (3), 138-153.

- Gómez, E., Muñoz, M., & Haz, A. (2007). Familias multiproblemáticas y en riesgo social: características e intervención. *PSYKHE*, 16 (2), 43-54.
- Hidalgo, M. V., Menéndez, S., Sánchez, J., Lorence, B., Jiménez, L. (2009). La intervención con familias en situación de riesgo psicosocial. Aportaciones desde un enfoque psicoeducativo. *Apuntes de Psicología*, 27 (2-3), 413-426.
- Kirk, R., & Griffith, D. (2008). Impact of intensive family preservation services on disproportionality of out-of-home placement of children of color in one State's Child Welfare System. *Child Welfare*, 87 (5), 87-105.
- Kirk, R., & Griffith, D. (2004). Intensive family preservation services: demonstrating placement prevention using event history analysis. *Social work research*, 28 (1), 5-15.
- Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modificaban determinados artículos del Código Civil y de la ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción. BOE n.º 275 del 17 de noviembre de 1987.
- Ley 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la ley de Enjuiciamiento Civil. BOE n.º 15 del 17 enero de 1996.
- HYPERLINK "http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/557001-lo-8-2015-de-22-jul-modificacion-del-sistema-de-proteccion-a-la-infancia.html" \t "_blank" Ley 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. BOE n.º 175 del 13 de julio de 2015.
- Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. BOE n.º 180 del 29 de julio de 2015.
- Lindsey, D., Martin, S., & Doh, J. (2002). The failure of intensive casework services to reduce foster care placements: an examination of family preservation studies. *Children and Youth services review*, 24 (9/10), 743-775.
- Littell, J. (2001). Client participation and outcomes of intensive family preservation services. *Social Work research*, 25 (2), 103-113.
- Littell, J. (1997). Effects of the duration, intensity and breadth of family preservation services: a new analysis of data from the Illinois family First experiment. *Children and youth services review*, 19 (1/2), 17-39.
- Littell, J., & Schuerman, J. (2002). What works best for whom? A closer look at intensive preservation services. *Children and youth services review*, 24 (9-10), 673-699.
- MacLeod, J., & Nelson, G. (2000). Programs for the promotion of family wellness and the prevention of child maltreatment: a meta-analytic review. *Child abuse and neglect*, 24 (9), 1127-1149.
- Menéndez, S., Jiménez, L., Hidalgo, M. V. (2011). Estructura factorial de la escala PSOC (Parental Sense of Competence) en una muestra de madres usuarias de servicios de preservación familiar. *RIDEP*, 32 (2), 187-204.
- Menéndez, S., Hidalgo, M. V., Mendoza, I., Pérez, J., Lorence, B., Sánchez, J., Jiménez, L., Arenas, A. V. (2013). *Familias en riesgo que reciben intervenciones de preservación familiar: perfil psicosocial de una muestra de los Servicios Sociales Comunitarios de la Diputación de Huelva*. Huelva: Diputación de Huelva.
- Menéndez, S., Arenas, A. V., Pérez, J., Lorence, B. (2012). Madres usuarias de servicios de preservación familiar: perfil sociodemográfico y evolución. *Cuadernos de Trabajo Social*, 25 (1), 193-203.
- Mullins, J., Cheung, J., & Lietz, C. (2012). Family preservation services: incorporating the voice of families into service implementation. *Child and family social work*, 17, 265-274.
- Orsi, R., Winokur, M., Crawford, G., Mace, S., & Bartchelder, K. (2012). Predictors of family preservation outcomes and child welfare success in Colorado. *Child Welfare*, 91 (4), 41-59.
- Parra, G. R., Ross, J. R., Ringle, J. L., Samsom, N. R. & Thompsom, R. W. (2016) Evaluation of Boys Town In-Home Family Services with families referred by Child Welfare. *Journal of Evidence-Informed Social Work*, 13 (4), 401-411.
- Pérez-Sánchez, R., & Viquez-Calderon, D. (2009). Los grupos de discusión como metodología adecuada para estudiar las cogniciones sociales. *Actualidades en psicología*, 23-24, 87-101.
- Rodrigo, M. J., Correa, A. D., Máiquez, M. L., Martín, J. C. y Rodríguez, G. (2006). Family preservation services in Canary Islands: Predictors

- tors of the efficacy of a Parenting program for families at-risk of social exclusion. *European Psychologist*, 11 (1), 57- 70.
- Rodrigo, M. J., Máiquez, M. L., Martín, J. C. y Byrne, S. (2008). *Preservación familiar: un enfoque positivo para la intervención con familias*. Madrid: Pirámide.
- Rodríguez, G., Camacho, J., Rodrigo, M. J., Martín, J. C., Máiquez, M. L. (2006). Evaluación del riesgo psicosocial en familias usuarias de servicios sociales municipales. *Psicothema*, 18 (2), 200-206.
- Ryan, J., & Schuerman, J. (2004). Matching family problems with specific family preservation services: a study of service effectiveness. *Children and youth services review*, 26, 347-372.
- Saller, C., Ges, S. (2011). Las competencias parentales en la familia contemporánea: descripción, promoción y evaluación. *Educación Social*, 49, 25-47.
- Schwitzer, D., HYPERLINK "<http://www.tandfonline.com/author/Pecora%2C+Peter+J>" Pecora, P. J., HYPERLINK "<http://www.tandfonline.com/author/Nelson%2C+Kristine>" Nelson, K., HYPERLINK "<http://www.tandfonline.com/author/Walters%2C+Barbara>" Walters, B., & HYPERLINK "<http://www.tandfonline.com/author/Blythe%2C+Betty+J>" Blythe, B. J. (2015) Building the evidence base for intensive family preservation services. *Journal of Public Child Welfare*, 9 (5), 423-443.
- Thieman, A., & Dall, P. (1992). Family preservation services: problems of measurement and assessment of risk. *Family relations*, 41 (2), 186-191.
- Trenado, R., Pons-Salvador, G., Cerezo, M. A. (2009). Proteger a la infancia: apoyando y asistiendo a las familias. *Papeles del Psicólogo*, 30 (1), 24-32.
- Wells, K., & Freer, R. (1994). Reading between the lines: the case for qualitative research in intensive family preservation services. *Children and youth services review*, 16 (5-6), 399-415.

Políticas de salud sexual y reproductiva en España: Contra-movimientos y marcos interpretativos en conflicto/*Policies on sexual and reproductive health in Spain: Counter-movements and conflicting policy frames*

*Alba Alonso Álvarez

Grupo de Investigación Armela. Universidade de Santiago de Compostela. España/Spain
alba.alonso.alvarez@gmail.com

Natalia Paleo Mosquera

Grupo de Investigación Armela. Universidade de Santiago de Compostela. España/Spain
natalia_paleo@yahoo.es

Recibido / *Received*: 03/11/2016

Aceptado / *Accepted*: 11/05/2017

RESUMEN

Estudios recientes muestran que el periodo de crisis económica ha representado una ventana de oportunidad para cuestionar las políticas de género. Este artículo analiza las actuaciones en materia de salud sexual y reproductiva en España para explorar la naturaleza y alcance de los retrocesos experimentados. A través de un análisis multinivel que comprende las principales actuaciones nacionales y autonómicas, identifica la introducción de un nuevo marco interpretativo que gira en torno a la 'protección de la vida'. Además, analiza el papel de los actores que impulsan dicho cambio en la normativa y, a través de un estudio pormenorizado del caso gallego, explora sus consecuencias en la fase de implementación de las políticas. Con ello, contribuye a arrojar luz sobre las transformaciones en el contenido de las políticas más recientes y sobre la irrupción de nuevos actores en el sub-sistema de las políticas de género.

Palabras clave: Políticas de igualdad, España, comunidades autónomas, salud sexual y reproductiva, maternidad.

ABSTRACT

Recent studies accurately capture how the economic crisis has operated as a window of opportunity for questioning gender equality policies. This article analyses policies on sexual and reproductive health in Spain to explore the nature and scope of the setbacks affecting this policy field. Thanks to a multilevel approach encompassing the main regional and national actions, the study identifies the emergence of a new policy frame revolving around the 'protection of life'. Moreover, it analyses the role of those actors pushing for this policy change, and explores the implications at the implementation stage through a thorough study of the Galician case. In so doing, it contributes to shed light on the presence of content-related transformations in the most recent policies, as well as on the emergence of new actors within the policy-subsystem of gender equality policies.

Key words: equality policies, Spain, Autonomous Communities, sexual and reproductive health, maternity.

*Autor para correspondencia / *Corresponding author*: Alba Alonso Álvarez, Departamento de Ciencia Política y Sociología. Universidade de Santiago de Compostela. Avda. Ángel Echeverri, s/n.

Sugerencia de cita / *Suggested citation*: Alonso Álvarez, A., Paleo Mosquera, N. (2017). Políticas de salud sexual y reproductiva en España: Contra-movimientos y marcos interpretativos en conflicto. *Revista Española de Sociología*, 26 (3 Supl.), 59-76.

(Doi: 10.22325/fes/res.2017.35)

INTRODUCCIÓN

Las políticas de género en España se caracterizan por un elevado nivel de consolidación en las últimas décadas, de manera que se fueron desarrollando notablemente aspectos clave como la arquitectura institucional, el marco normativo o las estrategias para promover la igualdad (Alonso, 2015a; Bustelo, 2014). Todo ello con una clara perspectiva multinivel, ya que las comunidades autónomas (CCAA) ampliaron progresivamente sus actuaciones, adquiriendo en la última década el liderazgo en materia de fomento de la igualdad (Alonso y Verge, 2015). Esta expansión y mejora a lo largo del tiempo determinó que la variable color del partido político fuese perdiendo relevancia de manera progresiva (Bustelo, 2014), dado que los gobiernos de diferente signo apostaron por la continuidad. Sin embargo, en el reciente periodo de crisis económica se ha producido un claro cuestionamiento de algunos de los pilares básicos de las políticas de género, tales como los organismos de igualdad, los presupuestos dedicados a este ámbito o las áreas prioritarias de actuación (Lombardo, 2016; Diz y Lois, 2016; Elizondo y Silvestre, 2016; Alonso, 2015b; Paleo y Alonso, 2014). En todos estos aspectos se han producido amplios retrocesos en los niveles estatal y autonómico, que han tenido una clara conexión con el color del partido político en el gobierno (Paleo y Alonso, 2014).

Las investigaciones realizadas a nivel internacional señalan igualmente a la *crisis* como una ventana de oportunidad determinante para desafiar la tendencia expansiva de las últimas décadas (Rubery, 2014; Dahlerup y Leyenaar, 2013). Han identificado una pluralidad de ámbitos en los cuales se han producido importantes retrocesos durante este periodo, y como resultado, han comenzado a medir la gravedad de los mismos y su incidencia en la vida de las mujeres (Karamessini y Rubery, 2014; European's Women's Lobby, 2012, 2009; Bettio *et al.*, 2012). Además, muy recientemente se han abierto nuevas líneas de trabajo que centran la atención en analizar qué actores han promovido activamente este proceso de involución, con un renovado interés por el papel de los partidos (ultra) conservadores y de aquellos actores de la sociedad

civil que actúan como contra-movimientos oponiéndose activamente a los avances en materia de igualdad (Kuhar, 2015; Hodzic y Bijelic, 2014).

Este artículo se sitúa en estas novedosas líneas de trabajo y contribuye a las mismas a través de la generación de nuevo material empírico para el caso español. Lo hace, en concreto, a través del análisis de las políticas de salud sexual y reproductiva puestas en marcha en la última década (2007-2016). Se trata de un ámbito en el cual se han producido importantes cambios en los años más recientes. Se ha introducido una nueva agenda en materia de apoyo a las mujeres gestantes, la cual ha sido impulsada activamente por organizaciones de la sociedad civil contrarias a la interrupción voluntaria del embarazo. Este trabajo explorará estos retrocesos en materia de igualdad mediante el estudio del contenido de estas nuevas políticas y de los actores que contribuyen a su diseño y puesta en práctica. Para ello, abordará las siguientes cuestiones principales: ¿Cuáles son los marcos interpretativos que subyacen en las políticas autonómicas y estatales en materia de apoyo a las mujeres embarazadas?, ¿en qué se diferencian de los marcos alternativos?, ¿qué consecuencias prácticas ha tenido su implementación para las mujeres? Y, por otra parte, ¿qué actores han impulsado la irrupción de estas políticas y con qué estrategias?, ¿podemos hablar de un giro conservador en materia de salud sexual y reproductiva en España?

Con el objeto de abordar estos interrogantes, este artículo presentará, en primer lugar, una breve descripción del diseño metodológico del estudio. A continuación, se introducirán los conceptos y líneas de análisis elementales en los que se inserta. En su tercera sección, se proporcionará una fotografía general de las políticas estatales y autonómicas de apoyo a las mujeres gestantes desarrolladas en la última década, a través del análisis de sus actores y de su contenido. Posteriormente, se analizará en profundidad el caso de la Comunidad Autónoma gallega, uno de los territorios pioneros en legislar este tipo de medidas. En este caso, se prestará especial atención a la fase de implementación en consonancia con las nuevas líneas de investigación en materia de políticas de género, que enfatizan la necesidad de analizar su puesta en práctica y de explorar sus implicaciones para la situación de las

mujeres (Mazur, 2016). La sección final presentará las conclusiones del estudio y las líneas de investigación de interés para el futuro.

METODOLOGÍA

El análisis de las políticas en materia salud sexual y reproductiva comprenderá, en primer lugar, la utilización de la metodología de análisis crítico de marcos interpretativos (*critical frame analysis*) aplicada al estudio de las políticas de género, que cuenta con un amplio nivel de desarrollo (Lombardo, Verloo y Meier, 2009; Verloo, 2007). Un marco interpretativo constituye “un principio de organización que transforma la información fragmentaria o casual en un problema político estructurado y significativo, en el que se incluye, implícita o explícitamente, una solución” (Verloo citada en Bustelo y Lombardo, 2007). Ello quiere decir que los marcos no hacen referencia a descripciones fieles de la realidad sino que son modos de construirla y darle significado. El objetivo de esta metodología consiste en hacer explícita esta representación y poner en evidencia el concepto de igualdad que incorpora. Ésta resulta por lo tanto muy pertinente para explorar el contenido de las políticas analizadas (normas, planes, etc.) y explorar sus posibles implicaciones.

En esta investigación, dicha metodología tendrá el propósito de desvelar la emergencia en la normativa española de un marco interpretativo construido en torno al derecho a la vida y al cuestionamiento de la autonomía de las mujeres para decidir sobre la maternidad. Para identificar estos marcos subyacentes se analizarán 29 normas y planes aprobados o propuestos en los niveles estatal y autonómico por ejecutivos de diferente signo durante el periodo 2007-2016 (Anexo). Se han incluido todas las normas y planes referidos específicamente al apoyo a la mujer embarazada, así como aquellos otros de carácter más general (planes y leyes de familia, de igualdad, etc.) que incorporaban secciones a este respecto. Igualmente, se han estudiado las principales normas y planes impulsados a nivel estatal, los cuales reflejan el principal marco alternativo propuesto por el gobierno socialista. Todo ello cubre iniciativas desde el año 2007

hasta el 2016. Para su estudio se han tomado como referencia las *sensitizing questions* utilizadas por el proyecto FPVI QUING (*Quality in Gender+Equality Policies*), que permiten recoger componentes claves de los marcos interpretativos de las políticas de igualdad, tales como la definición de problema y de la solución (Bustelo y Lombardo, 2007). En concreto, se han utilizado las siguientes preguntas clave: ¿Cuál es el problema?, ¿en qué medida el género es parte de ello?, ¿cuáles son las soluciones?, ¿tienen dimensión de género?, ¿quiénes son los responsables de llevarlas a cabo?, ¿qué se observa cómo situación ideal?, ¿qué se observa cómo malo?

En segundo lugar, a través del análisis de esas mismas normas y de su proceso de elaboración se identificarán los actores que han impulsado la incorporación de este nuevo enfoque, con especial atención al papel del Partido Popular y de las asociaciones pro-vida. Para la recopilación de información a este respecto, se ha prestado especial atención al estudio de la actividad de la Red Madre, principal organización impulsora de las iniciativas legislativas populares que dieron lugar a la introducción de políticas de apoyo a la maternidad en España. Con este objeto, se han revisado fuentes primarias tales como sus publicaciones en web (programas de actuación, memorias de actividades, texto de las ILP presentadas, notas de prensa, etc.) y fuentes secundarias (noticias de prensa) que proporcionaron mayor detalle respecto a sus posicionamientos y actividades en cada una de las comunidades autónomas.

Finalmente, para el caso gallego, además de los elementos anteriores, se han analizado las bases y resoluciones de las seis convocatorias de subvenciones de la Xunta de Galicia dirigidas a entidades privadas sin ánimo de lucro que llevasen a cabo proyectos/acciones para apoyar a las mujeres gestantes (2010-2016), así como el Plan Integral de Atención a la Salud de las Mujeres que se aprobó en el año 2007.

LA IGUALDAD DE GÉNERO EN TIEMPOS DE CRISIS

La literatura feminista en materia de políticas públicas ha puesto de relieve que aunque exista un

cierto consenso sobre la búsqueda de la igualdad, dicho concepto es polisémico y ampliamente contestado. Así, puede haber diferentes ideas sobre qué es y cómo alcanzarla (Lombardo, Verloo y Meier, 2009; Bustelo y Lombardo, 2007). Además, la opción por una u otra definición constituye una cuestión política y normativa, que no debe ser tratada como consensual o ajena a las relaciones de poder (Verloo, 2007; Hobson, Lewis y Siim, 2002). Las actuaciones públicas tienen la capacidad de adoptar enfoques muy diversos que comprenden desde una perspectiva transformadora y estructural que se centre en la modificación de las relaciones de género, hasta otras más limitadas que puedan poner el foco sobre las mujeres como 'problema'. Los análisis discursivos han contribuido decisivamente a desvelar estas diferencias y poner en cuestión que todas las políticas de igualdad sean igualmente positivas y transformadoras de las relaciones de poder entre mujeres y hombres. Del mismo modo, estudios recientes enfatizan que los diferentes conceptos del problema y sus soluciones no sólo tienen consecuencias en el plano discursivo, sino que modifican las experiencias vividas de las mujeres (Bacchi, 2016). Tienen efectos concretos sobre la construcción de modelos deseables de feminidad o sobre la facilidad/dificultad de acceso a derechos y servicios, entre otros aspectos (López, 2016). Además, ambos se ven profundamente marcados por la naturaleza interseccional de las desigualdades y la diversidad de impactos que las actuaciones públicas tienen sobre los diferentes grupos de mujeres (Hanckock, 2011).

La constatación de que no todas las políticas de igualdad son transformadoras y de que el progreso en este ámbito no se produce de manera automática, ha ganado relevancia en el actual contexto de crisis económica y retraimiento del Estado de Bienestar. Así, este fenómeno ha sido concebido como una coyuntura crítica que ha permitido poner en cuestión conquistas que parecían irreversibles, y desafiar los proyectos feministas a través de la vuelta a enfoques que se creían superados (Rubery, 2014; Dahlerup y Leyenaar, 2013). En este sentido, existe un consenso general respecto al carácter *generizado* de la crisis económica tanto en lo relativo a sus causas como a sus consecuencias (Leschke

y Jepsen, 2014; Walby, 2009). Numerosos análisis han optado por centrar su atención en las segundas, recogiendo la literatura respecto a crisis precedentes, que ya había mostrado su concepción como ventana de oportunidad para cuestionar los avances en materia de igualdad (Karamessini, 2014). En el contexto actual, se han podido corroborar sus perniciosos efectos a través del estudio de aspectos esenciales como la falta de perspectiva de género en las medidas anti-crisis o el cuestionamiento del Estado de Bienestar (Karamessini y Rubery, 2014; European's Women's Lobby, 2012, 2009; Bettio *et al.*, 2012); también para el caso español, que cuenta ya con numerosas investigaciones al respecto (Lombardo, 2016; Alonso, 2015b; Lombardo y León, 2014; Paleo y Alonso, 2014). La amplitud de aspectos que se han visto afectados durante este periodo ha derivado en la elaboración de nuevas tipologías de retrocesos que recojan su diversidad. Rubery plantea, por ejemplo, diferenciar entre los cambios que implican resignificar las políticas existentes (*conversion*), los que se basan en un relajamiento en el cumplimiento de las mismas de modo que no se vean implementadas (*drift*), y finalmente, aquellas modificaciones que procuran directamente un desplazamiento de los marcos dominantes en materia de igualdad de género en favor de un marco conservador (*displacement*) (Rubery, 2014).

Este último tipo de retrocesos ha generado el nacimiento de una nueva agenda de investigación referida a los fenómenos de resistencia y oposición a la igualdad de género (Verloo, en prensa; Dalherup y Leyenaar, 2013). Estos se alinean con análisis precedentes en lo relativo al carácter no consensual del concepto de igualdad y ponen en evidencia que el desarrollo de las diferentes políticas se ve crecientemente amenazado tanto por procesos de resistencia a implementarlas (inacción, negación, etc.), como por el surgimiento de nuevos actores que desafían abiertamente sus principales objetivos. Mientras que el estudio del primer fenómeno responde a la persistente presencia de un gap de implementación que afecta a las políticas de género, y en especial al *mainstreaming* (Mergaert y Lombardo, 2014), el segundo se relaciona con la reciente emergencia de un contra-movimiento conservador en Europa que ha politizado y cuestionado activamente los avances en

materia de igualdad de género y diversidad sexual (Kuhar, 2015; Hodzic y Bijelic, 2014). Éste tiene la peculiaridad de promover los valores religiosos —católicos y cristianos— a través de un innovador enfoque organizativo —con una formación en red y en el marco de la sociedad civil— y discursivo —con unos marcos interpretativos secularizados que se construyen en términos racionalidad y valores sociales compartidos— (Hodzic y Bijelic, 2014). También destaca por emplear repertorios de actuación basados en la participación desde la base —peticiones, redes sociales, etc.— y por tener implantación desde el nivel local hasta el internacional. Su impacto en la esfera política se produce en alianza con partidos políticos de derecha y extrema derecha, lo cual invita a recuperar la variable color del partido político como un factor central que permite explicar la presencia de retrocesos en el ámbito de la igualdad (McBride y Mazur, 2010; Mazur, 2003). Así, las involuciones detectadas en la última década trascienden con mucho la mera aplicación de recortes fruto de las políticas de austeridad y parecen responder a un claro giro ideológico liderado por esta coalición de actores. Por ejemplo, son múltiples los países en los cuales se han producido cambios significativos en los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, generando en respuesta una clara reactivación de movimiento feminista —como, por ejemplo, el nacimiento de la Women's March en Estados Unidos o las manifestaciones multitudinarias acontecidas en países como Polonia—.

Como veremos, el caso español, constituye un ejemplo paradigmático de la emergencia de un contra-movimiento que, en alianza con un partido conservador, resulta efectivo en su cuestionamiento de los avances en materia de igualdad.

POLÍTICAS EN MATERIA DE DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS EN ESPAÑA

Los marcos interpretativos en conflicto: los derechos de las mujeres frente al derecho a la vida

El ámbito de los derechos sexuales y reproductivos ha sido un claro campo de batalla para el

movimiento feminista y de mujeres en España en los últimos años. Este ha experimentado un claro incremento en su nivel de movilización, con la creación de nuevas estructuras y una mayor coordinación a nivel estatal, hecho que no había ocurrido en décadas, dado el elevado nivel de fragmentación territorial del mismo (Lombardo, 2016; Alonso, 2016; García, 2015). Este auge del movimiento ha de entenderse en el marco del mayor ataque a los derechos sociales y reproductivos de las mujeres españolas en la etapa democrática. Así se percibió la presentación del *Anteproyecto de Ley Orgánica para la Protección de la Vida del Concebido y de los Derechos de la Mujer Embarazada* por parte del PP en el año 2013, el cual restringía significativamente el derecho de las mujeres a interrumpir libremente su embarazo (López, 2016). El texto proponía *autorizar* la interrupción del embarazo solamente en unos supuestos muy determinados —violación o grave peligro para la salud física o psíquica de la madre— y otorgar un papel central al personal médico en el proceso de autorización. A su vez, sugería reforzar los sistemas de información que estaban orientados a ofrecer alternativas a la práctica del aborto y a advertir de sus riesgos para la salud de la mujer. La intensísima oposición a esta norma por parte del movimiento feminista, así como su bajo nivel de aceptación social en un ciclo de alta movilización política, derivaron en su retirada en el año 2014¹. Sin embargo, los principios y valores que inspiraron dicha propuesta sí han entrado a formar parte del marco normativo a través de la acción de diversas comunidades autónomas y también de los planes impulsados por el propio gobierno central (Paleo y Alonso, 2014). Ello ha dado lugar a la convivencia de dos marcos interpretativos opuestos en materia de derechos sexuales y reproductivos.

La legislación y actuaciones impulsadas por el gobierno de Rodríguez Zapatero promovieron una extensión de los derechos en materia de IVE. La *Ley Orgánica 2/2010*² estipulaba que la maternidad

1 Posteriormente sí se vieron aprobados los preceptos relativos al acceso al IVE de las menores de edad.

2 *Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.*

constituye un ámbito esencial de la autodeterminación individual, que se enmarca en el derecho de toda persona a la libre disposición de su propio cuerpo. Como resultado, se establecía que la actuación de las instituciones públicas no ha de interferir en ningún caso en la decisión de las mujeres de tener hijos, sino que ha de garantizar que ésta se tome en libertad (López, 2016). Por ello, la norma estipula regular la IVE en el marco que resulte más favorable para los *derechos fundamentales de las mujeres*. Así, determina que la IVE sea practicada en la red de salud pública de manera que sea posible su acceso en todo el territorio, y que las mujeres puedan decidir libremente sobre la misma en las 14 primeras semanas de embarazo. Para garantizar que dicha decisión se toma en un ambiente libre de presión, el desarrollo normativo de la ley garantiza que la información sobre la IVE y sobre las ayudas y servicios existentes para continuar con el embarazo se entregará en un sobre cerrado y fechado, y que la mujer sólo recibirá información personalizada si así lo solicita³. Este mismo marco tiene su continuidad en la *Estrategia Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2011*, que desarrolla los objetivos de la ley y refuerza un enfoque basado en el derecho de las mujeres a decidir de manera libre e informada. Igualmente, plantea sus actuaciones en coherencia con el marco normativo de igualdad, estableciendo la necesidad de incorporar la perspectiva de género en todas las actuaciones⁴.

No obstante, con anterioridad a la aprobación de la nueva regulación en materia de IVE se había ya empezado a gestar la emergencia de un marco interpretativo opuesto en aquellas comunidades gobernadas por el PP. La Comunidad de Madrid había desarrollado experiencias piloto desde el año

2003 para la puesta en marcha de una red de apoyo a las mujeres embarazadas. Será sin embargo Castilla y León la primera comunidad en aprobar una ley autonómica a este respecto en 2008. Esta ha sido progresivamente replicada en otras seis comunidades populares y ha dado lugar a la aprobación de diversos planes de actuación que les dan desarrollo (Tabla 1). Igualmente, autonomías como Aragón o como el propio gobierno central actual apostaron por incorporar los principios y medidas que inspiraron estas mismas normas en las leyes y planes en materia de familia. En contraste con las propuestas impulsadas por el gobierno socialista, estas actuaciones giran en torno a la necesidad de proteger el *derecho a la vida* y evitar la *tragedia del aborto*. En este caso, la capacidad de las mujeres para disponer libremente de su propio cuerpo no es ilimitada, dado que colisiona con los derechos del 'concebido no nacido'. Éste es considerado a todos efectos como un ser independiente y objeto de protección por parte del Estado. Se determina, por lo tanto, que las políticas sociales deban de comenzar 'con el inicio de la propia vida' y que el *nasciturus* sea considerado a todos los efectos un miembro más de la unidad familiar. Con ello, además, se contribuye al abordaje de un problema social que se define como acuciante: el bajo nivel de fecundidad. La necesidad de intervenir en apoyo de las mujeres gestantes se justifica también en la vulnerabilidad que éstas sufren durante el embarazo, y en las numerosas ocasiones en las cuales la IVE es vista como la única opción. Se ofrece una visión victimizada de las mismas por la cual se entiende que el aborto se produce porque se enfrentan al embarazo solas, desamparadas, vulnerables; en ningún caso tiene lugar como fruto de la autodeterminación personal. Como consecuencia, se propone el desarrollo de una red de apoyo a las mujeres embarazadas que proporcione información y asesoramiento respecto a las alternativas a la IVE, y sobre las ayudas y recursos que existen para apoyar la maternidad. Al contrario de lo que ocurría con la norma Ley 2/2010, que ya preveía el acceso a dichos datos, esta normativa determina que el asesoramiento se hará de manera personalizada y con la colaboración de entidades externas a la administración. Así, se rompe uno de los principios rectores de la

3 Real Decreto 825/2010, de 25 de junio, de desarrollo parcial de la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo.

4 Tanto esta estrategia nacional como la propia Ley Orgánica 2/2010 se refieren de manera prolija a los principios establecidos en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. Entienden que la salud sexual y reproductiva ha de ser abordada desde una perspectiva de género, en coherencia también con el marco legal internacional.

Tabla 1. Normativa y planes de apoyo a la mujer embarazada en el estado español

CCAA	<i>Ley de apoyo a las gestantes</i>	<i>Plan de apoyo a las gestantes</i>	<i>Anteproyecto de ley de apoyo a las gestantes</i>	<i>Derogación</i>	<i>Ley/plan de apoyo a la familia</i>
Aragón					2014 (PP)
Asturias			2013 (Foro/ PP)		
Baleares	2014 (PP)			2016 (PSOE)	
Canarias* ¹	-	-	-	-	-
Cantabria* ²	-	-	-	-	-
Castilla-La Mancha		2015 (PP)			2010 (PSOE) 2013 (PP)
Castilla y León	2008 (PP)	2010 (PP)			
Extremadura		2011 (PP)	2014 (PP)		
Galicia	2010 (PP)	2012 (PP)			
Madrid	2011 (PP)				2015 (PP)
Murcia	2009 (PP)				
Rioja	2012 (PP)	2016 (PP)			
Valencia	2009 (PP)	2009 (PP)		2016 (PSOE/ Compromís)	
España			2013 (PP)		2015 (PP)

Fuente: Elaboración propia

normativa precedente, que consistía en garantizar que la decisión respecto a la maternidad se tome en un ambiente libre de presiones.

La clara oposición entre el marco del *derecho a ser madres y a la vida* y aquél que se centra en el *derecho de las mujeres a decidir libremente* sobre su propio cuerpo se ha visto claramente visibilizada con los recientes cambios de gobierno en diversas autonomías. Así, han sido varios los ejemplos de anteproyectos de ley que no han sido aprobados o de normas que se han visto derogadas después de la caída de los ejecutivos populares. Su contenido ha sido calificado por otras fuerzas políticas de ‘paternalista’, ‘estigmatizador de las mujeres que abortan’ o ‘promotor de los intereses de ciertas ONG

privadas¹⁵. Argumentos similares se esgrimieron en aquellas cuatro comunidades (Andalucía, Cataluña, País Vasco, Navarra) en las que las iniciativas legislativas que lanzaron este tipo de normas no pasaron el primer corte parlamentario. En cualquier caso, las políticas de apoyo a la maternidad que subordinan la autonomía de la mujer al derecho a la vida cuentan con un elevado nivel de consolidación en casi todo el territorio y contrarrestan de manera bastante efectiva la normativa estatal vigente.

5 Véase por ejemplo el debate sobre la Proposición no de Ley núm. 104/06, sobre la adhesión del Gobierno de Aragón al proyecto Red Madre, BOCA núm. 223, 29/05/2006.

La emergencia de nuevos actores y procesos

Estas normas no son solamente interesantes por el nuevo marco interpretativo que plantean y por su desafío a las políticas de igualdad precedentes. Resultan igualmente reseñables debido a los cambios que representan respecto a los actores que tradicionalmente han conformado el subsistema de esta área competencial. Así, han sido las organizaciones pro-vida, especialmente la Red Madre como entidad sin ánimo de lucro nacida en el seno del Foro Español de la Familia⁶, las que a través de Iniciativas Legislativas Populares (ILPs) impulsaron la aprobación de leyes de apoyo a la mujer embarazada en todas las comunidades autónomas. En línea con las experiencias de los movimientos conservadores de otros países (Hodzic y Bijelic, 2014), en los años 2006 y 2007 emplearon la participación en la esfera de la sociedad civil —a través de la recogida de firmas— para presentar este nuevo marco normativo como una acuciante demanda social. Es más, en algunas de estas comunidades estas ILPs representaron las primeras de su historia, hecho que les otorgó gran legitimidad. Lo hicieron además aprovechando la *estructura de oportunidad política* que les ofrecía el modelo cuasi-federal español, gracias al cual los avances impulsados por el gobierno socialista estatal podían ser contrarrestados en el nivel autonómico, donde el PP todavía tenía un dominio evidente. Las dinámicas territoriales que anteriormente habían facilitado la expansión de las políticas de igualdad, servían ahora como una vía para facilitar su retroceso (Alonso y Verge, 2015; Alonso, 2015a).

Las normas de apoyo a la mujer embarazada y a la familia que fueron aprobadas en algunas

comunidades en respuesta a estas ILPs recogían la práctica totalidad de las medidas propuestas y reproducían fielmente el marco interpretativo de las mismas⁷. Así, empleando un discurso secularizado y anclado en valores sociales compartidos, las ILPs defendían el desamparo de las mujeres ante un embarazo no deseado y la tragedia que un aborto supone tanto para ellas como para ‘el niño no nacido’⁸. Este enfoque se apoyaba además en referencias a las políticas de igualdad y contra la violencia de género para justificar la necesidad de desarrollar medidas como las siguientes: creación de una red de apoyo a la mujer embarazada con la participación de las entidades de iniciativa social que trabajan en ese ámbito; derecho de las mujeres a recibir información y asesoramiento personalizado sobre las alternativas al aborto y sus consecuencias —síndrome post-aborto—; acceso preferente de las mujeres gestantes a las ayudas y servicios públicos; y transversalidad de las medidas de apoyo a las mujeres embarazadas. Todas ellas medidas que serán replicadas de forma mimética en las normas finalmente aprobadas.

Igualmente, se implementa de manera generalizada la creación de una línea de subvenciones para entidades de iniciativa social que contribuyan a los fines de estas leyes, incluso en comunidades donde no se aprobaron las ILPs. Ello ha proporcionado el acceso a recursos públicos a organizaciones como la Red Madre, que experimenta una clara expansión en los últimos años y cuenta en 2016 con 48 centros en diferentes ciudades⁹. De este modo, se les ha otorgado a este tipo de entidades un papel central en la implementación de estas políticas, siendo responsables de ofrecer de manera directa orientación y acompañamiento a las mujeres gestantes en una proporción significativa del territorio. Estas organizaciones entran así a formar parte del subsistema de las políticas de igualdad, cuestio-

6 La Red Madre se constituye oficialmente como fundación en el año 2007 aunque las actividades en promoción de las ILPs comienza con anterioridad en torno a entidades como el Foro Español de la Familia. La creación de la Red Madre parece responder de manera clara a la necesidad de canalizar una de sus propuestas centrales, la creación de una red de apoyo a las mujeres embarazadas donde las entidades de iniciativa social tengan un protagonismo central. De hecho, en paralelo a la aprobación de esta nueva normativa la Red Madre se expande progresivamente por todo el territorio español (Véase www.redmadre.es).

7 Una excepción reseñable sería la ley de familias numerosas impulsada por el gobierno socialista de Castilla-La Mancha que no hace referencia al derecho a la vida.

8 Véase por ejemplo la *Proposición de Ley de Iniciativa Legislativa Popular por la que se Establece y Regula una Red de Apoyo a la Mujer Embarazada*, presentada en el Parlamento Vasco el 08-10-2007.

9 Fuente www.redmadre.es.

nando la primacía, y sobre todo, los objetivos y demandas del movimiento feminista y de mujeres.

La emergencia de un contra-movimiento conservador en España replica de este modo las dinámicas apuntadas para el contexto europeo y americano (Kuhar, 2015; Hodzic y Bijelic, 2014). Los avances en materia de igualdad se cuestionan a través de organizaciones de la sociedad civil, que en alianza con partidos de derecha, y a través de la participación desde la base, la organización en red y el uso de discursos no religiosos, son capaces de tener una clara incidencia en las políticas públicas de igualdad.

La implementación de las políticas de apoyo a las mujeres gestantes y sus implicaciones en Galicia

A continuación se sitúa el foco de análisis en la implementación de estas políticas públicas en la Comunidad Autónoma de Galicia. El interés de este caso de estudio reside en la existencia de sólidos trabajos previos que constatan que, tras la llegada del Partido Popular al gobierno de la Xunta de Galicia en el año 2009, se produjeron importantes retrocesos en las políticas de igualdad de género (Diz y Lois, 2015; Alonso y Paleo, 2015). Más en concreto, ponen de manifiesto los cambios acontecidos en los derechos sexuales y reproductivos, el papel pionero de esta autonomía en la implementación de políticas de apoyo a las mujeres gestantes, y el rol preponderante que han ido adquiriendo las entidades antiabortistas en el abordaje de esta cuestión.

El desarrollo de las políticas de igualdad en Galicia y el color del partido político en el gobierno

Las políticas de género comenzaron a implementarse en Galicia a partir de la década de 1990, constituyendo la creación del Servizo Galego de Igualdade (SGI) en el año 1991 un punto de inflexión determinante. Diversas investigaciones muestran que su desarrollo ha estado fuertemente condicionado por el color político del gobierno de la Xunta,

pudiendo diferenciarse claramente tres etapas, que influyeron también de forma clara en las políticas autonómicas en materia de salud sexual y reproductiva (Ortbals, 2008; Diz y Lois, 2011, 2014).

La primera fase abarca desde la creación del SGI hasta el año 2005 y estuvo caracterizada por el gobierno continuado del PP. Durante ese periodo, el SGI fue ubicado en consejerías de bajo nivel de influencia y actuó en ámbitos con poca incidencia para las restantes unidades de gobierno (Diz y Lois, 2014). Para la implementación de estas políticas, se emplearon instrumentos similares a los adoptados por gobierno central y por otras CCAA, como los planes de igualdad o la aprobación de legislación específica —se pusieron en marcha cuatro planes de igualdad y se aprobó la *Ley Gallega 7/2004, del 16 de julio, para la igualdad de Mujeres y Hombres*—. Sin embargo, se constatan diferencias importantes en relación a otras autonomías gobernadas por partidos de centro-izquierda —como, por ejemplo, Andalucía—, relacionadas fundamentalmente con el fuerte distanciamiento de las políticas gallegas de las demandas feministas. Así, durante esta etapa, estas actuaciones estuvieron en buena medida vinculadas a las políticas familiares¹⁰ y a través de las mismas, se promovió el papel tradicional de las mujeres como madres y cuidadoras, por encima de cualquier otra identidad o rol que éstas quisieran desarrollar (Ortbals, 2008). El movimiento feminista gallego fue crítico con el SGI y las políticas que puso en marcha desde su creación, refiriéndose incluso a la década de 1990 como los “años de la ofensiva patriarcal” (Ortbals, 2007).

Una segunda etapa abarcaría entre el año 2005 y el año 2009, una legislatura durante la cual gobernaron en coalición el PSdG y el BNG, dos partidos de ideología de centro e izquierda respectivamente, con una importante tradición en la defensa de los derechos de las mujeres (Diz y Lois, 2014). A nivel institucional, durante este periodo se produjeron cambios significativos, pasando el SGI a estar adscrito a la Vicepresidencia de la Xunta de Galicia. Este nivel de adscripción comportó una posición claramente ventajosa para el

10 Cabe señalar que el SGI se ubicó durante mucho tiempo en la consejería responsable de dichas políticas “Consejería de Familia, Mujer y Juventud”.

organismo de igualdad, favoreciendo su capacidad de influencia y de coordinación con otros departamentos para el desarrollo de la transversalidad (Diz y Lois, 2011). Asimismo, durante este periodo se creó la Secretaría General de Igualdad, la cual compartirá con el SGI las competencias en la materia. Por otro lado, se observa que el presupuesto que se asignó a dichas políticas aumentó de forma espectacular en relación al periodo anterior, alcanzando un incremento de un 63 % sólo en el año 2007 (Paleo, 2015). Según Diz y Lois (2014), esta etapa supuso un salto cualitativo considerable para las políticas de género en Galicia, y especialmente para la incorporación de la estrategia del *mainstreaming* de género (Alonso, 2015a). Por primera vez el plan autonómico de igualdad fue aprobado por el gobierno en pleno, se incluyó de forma explícita a los hombres como destinatarios, se buscó modificar las condiciones estructurales y se aprobaron leyes y planes sectoriales en materia de igualdad de género¹¹. En cuanto a las políticas de salud y sexual reproductiva de las mujeres, debe destacarse que durante este periodo se produjo un giro ideológico importante y se dieron pasos claros para la puesta en marcha de unas políticas públicas autonómicas que por primera vez promoviesen los derechos de las mujeres en este ámbito. Entre las acciones realizadas, destacan las siguientes: la aprobación de un *Plan de Atención Integral a la Salud de la Mujer de Galicia*, el cual en base a un riguroso diagnóstico, incluyó una parte específica referida a la salud sexual y reproductiva; la implantación a nivel de toda Galicia de una innovadora red de centros de educación afectivo-sexual —los *Centros Quérote*—, con la finalidad de asesorar a la población joven en materia de educación afectivo-sexual y especialmente difundir información sobre los métodos anticonceptivos; el suministro gratuito de la píldora postcoital; o la elaboración de diversas guías y protocolos dirigidos a los profesionales de Sistema Gallego

11 Durante este periodo, se aprobaron la *Ley 2/2007, del 28 de marzo, del trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia* y la *Ley 11/2007, del 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género*, el V Plan de igualdad y tres planes sectoriales —uno sobre corresponsabilidad (2007), otro sobre la salud de las mujeres (2007) y otro sobre las mujeres y la ciencia (2008-2012).

de Salud para mejorar y garantizar la atención de las mujeres en materia de salud y sexual reproductiva.

Finalmente, el tercer periodo abarcaría desde el año 2009 hasta la actualidad y estaría caracterizado por el acceso de nuevo del PP al gobierno, en un contexto además de una fuerte crisis económica. Durante esta etapa se produjeron retrocesos muy graves tanto en la institucionalización de la igualdad de género en Galicia, como en las propias políticas públicas desarrolladas en esta área. Así, en el año 2010, el gobierno Feijoo aludiendo a criterios económicos y de racionalización administrativa, procedió a eliminar el SGI, tras diecinueve años de funcionamiento (Alonso, 2015a; Diz y Lois, 2014). A partir de este momento, las competencias en la materia se concentraron en la Secretaría General de Igualdad que había sido creada en la anterior legislatura. Paralelamente, se produjo un descenso radical del presupuesto asignado. De este modo, en el primer presupuesto del nuevo gobierno aprobado en 2010, la cantidad económica destinada a estas políticas descendió aproximadamente un 68 % en relación al último año del periodo anterior (Alonso y Paleo, 2014)¹².

La implementación de las políticas de apoyo a las mujeres gestantes

El nuevo marco político y normativo. Tras la llegada del PP al gobierno de la Xunta de Galicia en el año 2009, se produjo un cambio radical de

12 La variación en el presupuesto es aproximativo porque hay algunas dificultades para realizar la comparativa de todo el periodo. Así, hasta el año 2005 el presupuesto dedicado a las políticas de género era el atribuido al SGI. A partir de entonces, tras producirse el cambio en el gobierno de la Xunta, se crea la Secretaría General de Igualdad. Dado que dicha Secretaría tiene otras competencias además de las de género (políticas sociales en materia de familia e infancia), se ha optado por calcular el presupuesto destinado a los tres programas fundamentales vinculados a las políticas de género, los cuales eran implementados conjuntamente por la Secretaría y por el SGI: Apoyo a la conciliación de la vida laboral y personal; Acciones para la igualdad, protección y promoción de la mujer; Acciones para la protección y apoyo de las mujeres que sufren violencia de género.

enfoque sobre las políticas de salud sexual y reproductiva que se habían iniciado durante el gobierno bipartito. Así, la tercera etapa del desarrollo de las políticas de género en Galicia (2009-2016) giraría en torno a la puesta en marcha de las denominadas actuaciones de apoyo a las mujeres gestantes.

Al igual que había sucedido en otras autonomías, en el año 2007 se presentó en el parlamento gallego una ILP impulsada por la Red Madre para la creación de una red de apoyo a la mujer embarazada. Dicha ILP fue la primera norma que se tramitó en el parlamento gallego tras la victoria electoral del PP en 2009, siendo finalmente aprobada en el año 2010 entre fuertes críticas de los partidos de la oposición. En cuanto al contenido de la *Ley 5/2010, por la que se establece y regula una red de apoyo a la mujer embarazada*, en el preámbulo de la misma se explicita que la problemática social que se busca abordar es aquella que afecta a muchas mujeres que se ven obligadas a interrumpir su embarazo debido a la falta de apoyo y/o a las precarias condiciones económicas. Así, utilizando una retórica similar a las leyes previas en materia de igualdad, y haciendo mención a las mismas, se argumenta que esta ley pretende también la igualdad real de oportunidades, buscando que la maternidad no sea un lastre para la inserción laboral de las mujeres. La aparente neutralidad del preámbulo —‘suavizado’ considerablemente debido a las enmiendas incorporadas durante el proceso de tramitación parlamentaria¹³—, se matiza de forma rotunda en el artículo 1, donde se establece que la finalidad de la ley es garantizar tanto el derecho de la mujer gestante a culminar su embarazo, como el derecho a la vida en formación desde su concepción. Es decir, en dicho artículo se equipara a las mujeres gestantes y a los “concebidos no nacidos” como sujetos de derechos. La consideración de estos últimos como un ser independiente, al igual que sucedía en las leyes de otras autonomías, queda reflejado también en el artículo 6.2 en el que se estipula que en las convocatorias de ayudas que efectúe la Xunta de Galicia, las mujeres gestantes computarán por dos

o más —en función del número de hijos que esperen— desde el momento de la concepción. Igualmente, otro elemento muy controvertido de la ley reside en que, recurriendo al concepto de “pluralismo del bienestar” y argumentando que se busca “evitar el egocentrismo competencial”, la Xunta de Galicia podrá concertar el desarrollo de las labores de información, apoyo y asistencia previstas en el texto con entidades privadas sin ánimo de lucro que tengan como finalidad apoyar a las mujeres gestantes, esto es, con las propias entidades que habían impulsado la ILP. Asimismo, se estipula que la información que se ofrecerá a las mujeres estará relacionada esencialmente con la culminación y protección del embarazo, incluso cuando manifiesten que no pueden hacerse cargo de la crianza tras el nacimiento.

Durante el debate parlamentario de la ley, éstos fueron precisamente los puntos más polémicos. Por un lado, tanto desde el BNG como desde el PSDG se señalaba que ya existían organismos públicos que se encargaban de ofrecer información sobre los recursos existentes, refiriéndose a la red gallega de centros municipales de información y recursos para las mujeres. Dichos centros, explicaba la diputada Ana Pontón, están al servicio de todas las mujeres tanto si están embarazadas como si no lo están. Así mismo, el BNG también hacía referencia a los centros “Quérote”, indicando que eran organismos públicos autonómicos para informar a la juventud gallega sobre los servicios y ayudas existentes para continuar la gestación o para interrumpirla, y también para prevenir embarazos no deseados. De este modo, el BNG concluía que a través de esta iniciativa en realidad se pretendía crear una nueva red privada para “condicionar la decisión de las mujeres sobre su maternidad y para condenar moralmente a aquellas que libremente deciden interrumpir su embarazo”¹⁴. Por su parte, el PSDG, además de recordar las políticas que ya existían para apoyar la maternidad, especialmente las que se habían desarrollado durante el gobierno de Zapatero y durante el gobierno autonómico del bipartito, hacía hincapié en el hecho de que el Programa Red

13 Uno de los aspectos eliminados fue la concepción del aborto como “defunción”, que estaba contemplado en la exposición de motivos.

14 Diario de Sesiones del Parlamento de Galicia. Sesión Plenaria del 12 de mayo de 2009. VIII Legislatura.

Madre, impulsor de esta ILP, había sido puesto en marcha por el Foro Español de la Familia, conformado por entidades de inspiración católica e ideología ultra-conservadora¹⁵. Señalaba también que las firmas de esta ILP habían sido recogidas por organizaciones pro-vida bajo el lema “Tu firma es su vida”. Concluía que a través de dicha iniciativa se pretendía en realidad dar apoyo económico a determinadas asociaciones y entidades que estaban posicionadas radicalmente en contra del aborto.

Las nuevas políticas de apoyo a la mujeres gestantes del gobierno popular se incluyeron también en la *Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia*, fruto de otra ILP que había impulsado la Red Madre. Así, en su artículo 27, cuyo proceso de tramitación también fue muy controvertido, se estipula que la Xunta de Galicia promoverá la “protección de la maternidad”, poniendo en marcha, entre otras acciones, campañas de sensibilización destinadas “a la protección del derecho a la vida en formación”. Se trata de una ley que el propio Consejo Económico y Social de Galicia calificó como regresiva y a través de la cual se busca claramente que las mujeres continúen desarrollando sus “roles tradicionales”, procurando que “se encarguen por ejemplo de los cuidados de los niños/as, personas mayores y enfermos/as para así ahorrar en recursos públicos”. Se trata, en definitiva, de una norma que lleva implícitos graves recortes en los derechos de las mujeres y una profunda carga ideológica que recupera la retórica de la familia heterosexual y la maternidad como rol social vital de las mujeres, además de promover el control de su vida sexual.

Así lo denunciaron las organizaciones feministas de Galicia, que ya desde el año 2008 habían comenzado a incluir en sus campañas críticas directas a la organización Red Madre, y que a partir del año 2010 situaron la defensa de los derechos reproductivos en la centralidad de su agenda. Durante el proceso de

tramitación de ambas leyes convocaron multitud de manifestaciones y acciones de protesta por todo el territorio gallego, denunciando el grave retroceso para los derechos de las mujeres y reivindicando de nuevo la capacidad de decidir libremente sobre la maternidad y el derecho a un aborto libre y gratuito. Dichas movilizaciones, conjuntamente con las realizadas con motivo de la propuesta del gobierno estatal de reforma de la Ley 2/2010, supusieron un punto de inflexión y un fuerte revulsivo para el movimiento feminista y de mujeres en Galicia, que después de mucho tiempo volvió a organizar acciones y movilizaciones unitarias. Por ejemplo, en el 2013 se creó la *Plataforma Gallega por la Defensa del Derecho al Aborto* en la cual se integran buena parte de las organizaciones feministas de Galicia. En el año 2016 dicha plataforma denunció la deficitaria atención sanitaria que reciben las mujeres que tienen que practicar un aborto terapéutico —pasadas las catorce semanas de gestación— en algunos hospitales públicos gallegos. Entre otras cuestiones, se señalaba que no contaban con atención médica continuada durante el proceso, con la posibilidad de optar a la anestesia epidural y en ocasiones habían tenido que expulsar el feto en un baño y en solitario. Ante estas denuncias, la respuesta de la Xunta fue remitir a todas las mujeres en esta situación a una clínica privada de Madrid, sin que se sufragasen todos los gastos que ocasiona dicho desplazamiento. Como consecuencia de las diversas denuncias presentadas, hasta el momento ya se ha dictado una sentencia judicial en la cual se condena al Sergas (Servizo Galego de Saúde) a pagar 270 000 euros a una paciente a la cual se le dilató el embarazo hasta la semana treinta y dos a pesar de que se le había detectado una grave anomalía en la ecografía de la semana veinte y que fue obligada a recorrer quinientos kilómetros en su propio coche para finalmente abortar en una clínica madrileña —donde sufrió graves complicaciones médicas y la pérdida del útero—¹⁶.

15 La parlamentaria Laura Seara citaba, por ejemplo, a la asociación *Evangelium Vitae*, que estaba presidida por Margarita Fraga Iribarne. Siendo Manuel Fraga Iribarne presidente de la Xunta, la influencia de esta entidad consiguió paralizar la disposición no de ley del PSDG por la que la píldora del día después sería financiada con recursos públicos al día siguiente de su aprobación en el parlamento.

16 <http://praza.gal/movements-sociais/12765/a-fiscalia-reactiva-o-caso-polos-abortos-terapeuticos-sen-asistencia-no-sergas/>; <http://praza.gal/movements-sociais/11844/a-xunta-recorta-case-a-metade-a-axuda-as-viaxes-das-mulleres-que-tenen-que-abortar-en-madrid/>; http://www.eldiario.es/sociedad/aborto-Sergas-sentencia-denuncia-negligencia_0_570443537.html

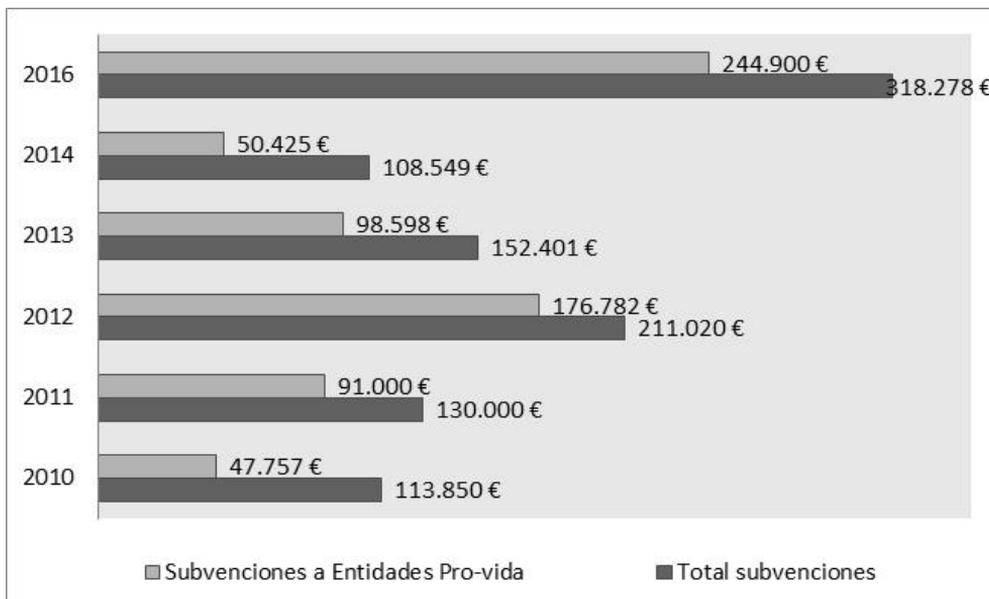


Figura 1. Importe total de subvenciones a proyectos de apoyo a mujeres gestantes e importe de las subvenciones recibidas por entidades pro-vida. Periodo 2010-2015

La entrada de nuevos actores en el subsistema de las políticas gallegas de igualdad. La implementación de estas leyes y de los planes que les dan desarrollo, tales como el *Plan Integral de Apoyo a la Mujer Embarazada* (2012-2014), ha comportado la creación de una nueva línea de subvenciones dirigida a entidades privadas sin ánimo de lucro para la realización de programas de apoyo a las mujeres embarazadas y a las lactantes. En el año 2010, unas semanas antes de que se aprobase la ley en el parlamento gallego, se publicó la primera convocatoria de este tipo, por un importe total de 120 000 euros. A partir del 2011, esta convocatoria se fusiona con otra ya existente dirigida también a entidades sociales para llevar a cabo proyectos con mujeres y recursos integrales. Las resoluciones publicadas entre el año 2010 y el 2015 indican que la Xunta destinó aproximadamente un millón de euros para financiar la red de apoyo a mujeres embarazadas, de los cuales cerca del 70 % fueron para entidades sociales que defienden abiertamente

el marco del derecho a la vida¹⁷ —en torno a 709 400 Euros—.

Así, por ejemplo, es destacable que la Red Madre —las asociaciones de A Coruña, Pontevedra y Ourense—, impulsora de la ILP, durante el periodo 2010-2015 recibió a través de esta convocatoria de subvenciones un total de 341 468 euros, un 33 % de los recursos disponibles. Asimismo, entre las beneficiarias predominan conocidas entidades religiosas —Hogar Santa Isabel, Betania de Jesús de Nazareno, Congregación Religiosas Siervas de la Pasión, etc.— que se caracterizan por defender unos valores radicalmente contrarios a la igualdad de género o a las reivindicaciones feministas.

¹⁷ Información extraída de las páginas webs de las propias entidades.

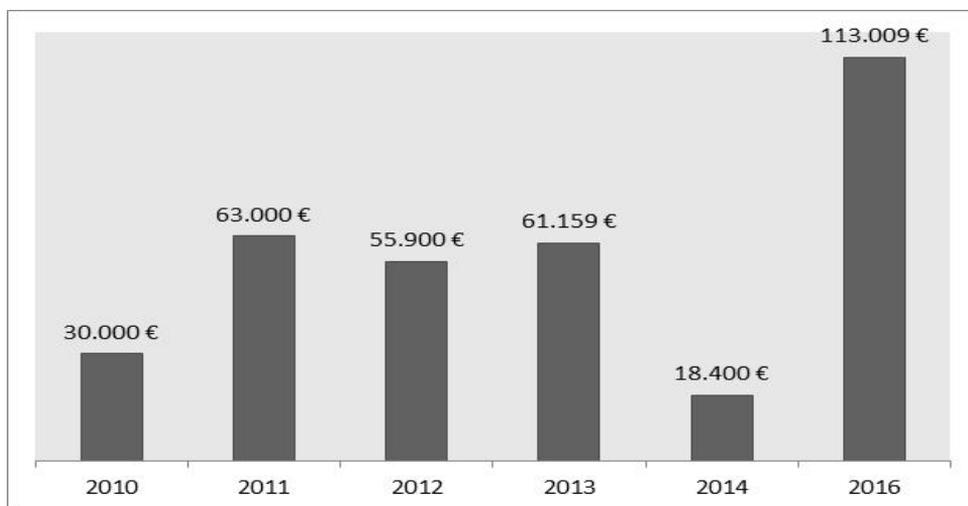


Figura 2. Importe total de las subvenciones recibidas por la Red Madre —en A Coruña, Pontevedra y Ourense— durante el periodo 2010-2015

Fuente: Elaboración propia

Por lo tanto, durante esta tercera etapa de las políticas gallegas de género, marcada por el gobierno del PP, no solo se han producido retrocesos claros en la institucionalización de esta área de gobierno, sino que también se han incorporado nuevos actores que han entrado en clara colisión con las demandas del movimiento feminista y de mujeres. Éstos han conseguido introducir sus valores e intereses en la legislación, participar de manera directa en la fase de implementación y recibir importantes cantidades de recursos económicos.

CONCLUSIONES

Este trabajo ha contribuido a la emergente agenda de investigación centrada en el análisis de los fenómenos de resistencia y oposición a la igualdad de género en el actual contexto de crisis económica. Con este objetivo, se han analizado las políticas de salud sexual y reproductiva de la última década en España, centrando la atención en los cambios acontecidos tanto en sus marcos interpretativos, como en los nuevos actores que conforman

el sub-sistema de estas políticas. Todo ello entendiendo que el color del partido en el gobierno, y en concreto la agenda política del PP en este ámbito, resulta de crucial importancia para entender ambas transformaciones.

En primer lugar, el estudio refuerza las conclusiones de aquellas investigaciones previas que mostraban como el actual periodo de *crisis* ha constituido una ventana de oportunidad para cuestionar las políticas de género. Ventana que ha sido aprovechada por los gobiernos conservadores para ejercer una influencia determinante en la naturaleza e intensidad de los cambios acontecidos. En este artículo se muestra como las políticas de salud sexual y reproductiva constituyen un caso ilustrativo de los retrocesos identificados en este periodo. El análisis de sus marcos interpretativos señala claramente el impulso de un nuevo bloque legislativo de apoyo a las mujeres embarazadas que pone en cuestión el *derecho de las mujeres a decidir sobre su maternidad*, situándolo en abierta colisión con el derecho a la vida del ‘concebido no nacido’. Las actuaciones llevadas a cabo en España constituyen, por lo tanto, un ejemplo paradigmático de lo

que Rubery denomina retrocesos por *displacement* o desplazamiento de los marcos dominantes.

Igualmente, este trabajo se alinea con las investigaciones en materia de actores y oposición a la igualdad mostrando el importante rol de la sociedad civil en el cuestionamiento de los derechos sexuales y reproductivos. Se muestra así la importancia de las organizaciones pro-vida en el impulso de normativa de apoyo a la mujer embarazada y de protección del *nasciturus*. En consonancia con las experiencias de los contra-movimientos conservadores de otros países, dichas organizaciones emplearon la participación desde la base y el uso de un discurso secularizado para presentar estas nuevas normas como una demanda social conectada con valores compartidos como la maternidad, la igualdad o la vida. El análisis del caso gallego muestra además que, como resultado, han conseguido consolidarse como actores clave en el subsistema de las políticas de género, con un creciente acceso a recursos públicos destinados a la promoción de la igualdad. No obstante, a diferencia de otros países, el éxito del contra-movimiento se ve claramente favorecido por un modelo territorial descentralizado que proporcionó las estructuras de oportunidad política necesarias para que sus iniciativas prosperaran.

Los significativos cambios en términos de actores y de contenido apuntan a la necesidad de profundizar en el estudio de las actuaciones en materia de derechos sexuales y reproductivos, en especial, en tres líneas principales de análisis. En primer lugar, resulta imprescindible realizar trabajos específicos sobre la fase de implementación de estas nuevas políticas de apoyo a las mujeres gestantes. Todavía es muy escasa la información, por ejemplo, respecto a cómo se llevan a cabo los servicios gestionados por las organizaciones pro-vida y a cómo son las experiencias concretas de las mujeres usuarias. La utilización de marcos analíticos como el propuesto por el proyecto *Gender Equality in Practice* contribuirían a arrojar luz sobre este tipo de elementos (Mazur, 2016). En segundo lugar, la multiplicidad de niveles institucionales en los cuales se implementan políticas de igualdad, hace necesario realizar un mapeo de las actuaciones llevadas a cabo en otros ámbitos como el local, donde también se

han puesto en práctica iniciativas similares. De este modo, sería posible valorar más adecuadamente su alcance. Finalmente, la identificación de significativos paralelismos con las conclusiones de estudios internacionales precedentes, invita a integrar en mayor medida el caso español en aquellas agendas de investigación comparadas en materia de retrocesos en el área de igualdad. En especial, en lo relativo al análisis del papel de los contra-movimientos, cuyo estudio es todavía incipiente en Europa. Ello permitiría profundizar en una mejor delimitación de aspectos como sus características, su nivel de impacto en el ámbito político-normativo o su organización a través de redes transnacionales. Todo ello ayudaría a reforzar nuestro conocimiento sobre el fenómeno de la oposición a la igualdad de género y sobre su incidencia en la práctica política.

AGRADECIMIENTOS

El trabajo de Alba Alonso se ha realizado gracias a una beca post-doctoral financiada por la Xunta de Galicia.

REFERENCIAS

- Alonso, A. (2016). Thriving or Dividing? The Women's Movement and the Independence Referendum in Scotland and Catalonia". *Politics & Gender*, under review.
- Alonso, A. (2015a). *El mainstreaming de género en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Alonso, A. (2015b). Las políticas de género en España: Retrocesos y resistencias en tiempos de austeridad. *ExAequo- Revista da Associação Portuguesa de Estudos das Mulheres*, 32, 33-48.
- Alonso, A. y Verge, T. (2015). El impacto de la distribución territorial del poder en las políticas de género en España. *Revista Española de Ciencia Política*, 39, 239-261.
- Bacchi, C. (2016). Policies as Gendering Practices: Re-Viewing Categorical Distinctions. *Journal of Women, Politics & Policy*, DOI: 10.1080/1554477X.2016.1198207, publicado online julio de 2016.

- Bettio *et al.* (2012). *The Impact of the Economic Crisis on the Situation of Women and Men and on Gender Equality Policies*. Luxemburgo: European Commission.
- Bustelo, M. (2014). Three decades of state feminism and gender equality policies in multi-governed Spain. *Sex Roles*, 70 (9/10), publicado online en junio de 2014 (DOI 10.1007/s11199-014-0381-9).
- Bustelo, M. y Lombardo, E. (eds.) (2007). *Políticas de igualdad en España y en Europa*. Madrid: Cátedra.
- Dahlerup, D. y Leyenaar, M. (eds.) (2013). *Breaking Male Dominance in Old Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Diz, I. y Lois, M. (2016). Bienestar e igualdad de género en tiempos de crisis. El caso gallego. En A. Nogueira, M. Lois e I. Diz (eds.), *Crisis, derechos sociales e igualdad* (pp. 251-282), Valencia: Tirant lo Blanch.
- Diz, I. y Lois, M. (2014). Las políticas de igualdad en tiempos de crisis. El caso gallego. *Revista de Investigaciones Feministas*, 5, 96-128.
- Diz, I. y Lois, M. (2011). La institucionalización de la igualdad de género en Galicia. Un camino abierto. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 5, 145-166.
- Elizondo, A. y Silvestre, M. (2016). El futuro de las políticas de igualdad desde el análisis presupuestario. El caso vasco 2000-2013. En A. Nogueira, M. Lois e I. Diz (eds.), *Crisis, derechos sociales e igualdad* (pp. 287-309), Valencia: Tirant lo Blanch.
- European Women's Lobby (2012). *The Price of Austerity: The Impact on Women's Rights and Gender Equality in Europe*. Bruselas: EWL.
- European Women's Lobby (2009). *Women and the Economic Crisis- An opportunity to assert another vision of the world?* Bruselas: EWL.
- García, J. (2014). Feminismos poniendo el cuerpo frente a la doctrina del shock y la misoginia institucional. *Anuario Movimientos Sociales 2013*, Fundación Betiko.
- Hancock, A. M. (2011). *The Politics of Intersectionality. Solidarity Politics for Millennials*. Basings-toke: Palgrave.
- Hobson, B., Lewis, J. y Siim, B. (2002). *Contested Concepts in Gender and Social Politics*. Cheltenham: Edward Elgan.
- Hodžić, A. y Bijelić, N. (2014). *Neo-Conservative Threats to Sexual and Reproductive Health and Rights in the European Union*. Zagreb: CESI.
- Karamessini, M. y Rubery, J. (eds.) (2014). *Women and Austerity. The Economic Crisis and the Future of Gender Equality*. Londres: Routledge.
- Kuhar, R. (2015). Playing with science: Sexual citizenship and the Roman Catholic Church counter-narratives in Slovenia and Croatia. *Women's Studies International Forum*, 49, 84-92.
- Leschke, J. y Jepsen, M. (2014). Is the Economic Crisis Challenging the Prevailing Gender Regime? A Comparison of Denmark, Germany, Slovakia and the United Kingdom. *Social Politics*, 21 (4), 485-508.
- Lombardo, E. (2016). The Spanish Gender Regime in the EU Context: Changes and Struggles in Times of Austerity. *Gender, Work & Organization*, doi:10.1111/gwao.12148, publicado online en septiembre 2016.
- Lombardo, E., Verloo, M. y Meier, P. (eds.) (2009). *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policy-making*. London: Routledge, 1.ª ed.
- Lombardo, E. y León, M. (2014). Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica. *Revista de Investigaciones Feministas*, 5, 13-35.
- López, S. (2016). Políticas públicas y distribución de vulnerabilidad: el caso del discurso político sobre el aborto en España. En M. C. LaBarbera y M. Cruells (eds.), *Igualdad de género y no discriminación en España: evolución, problemas, perspectivas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Mazur, A. (2016). Toward the Systematic Study of Feminist Policy in Practice: An Essential First Step. *Journal of Women, Politics & Policy*, DOI: 10.1080/1554477X.2016.1198210, publicado online julio de 2016.
- Mazur, A. (2003). Drawing Comparative Lessons from France and Germany. *Review of Policy Research*, 20 (3), 493-523.
- McBride, D. E. y Mazur, A. (2010). *The Politics of State Feminism. Innovations in Comparative Research*. Philadelphia: Temple University Press.

- Mergaert, L. y Lombardo, E. (2014). Resistance to implementing gender mainstreaming in EU research policy. En E. Weiner y H. MacRae (eds.), 'The persistent invisibility of gender in EU policy' *European Integration online Papers (EIoP)*, Special issue 1, 18 (5), 1-21.
- Ortbals, C. D. (2007). Jumbled Women's Activism: Subnational And International Influences on Galician Equality Politics. *International Feminist Journal of Politics*, 9 (3), 359-378.
- Ortbals, C. D. (2008). Subnational Politics in Spain: New Avenues for Feminist Policymaking and Activism. *Politics & Gender*, 4, 93-119.
- Ortbals, C. D. (2009). The Potential of Local Women's Associations in Andalusia: Pursuing Culture, Enriching Lives and Constructing Equality. *South European Society and Politics*, 15 (2), 203-223.
- Paleo, N. y Alonso, A. (2014). ¿Es solo una cuestión de austeridad? Crisis y políticas de género en España. *Revista de Investigaciones Feministas*, 5, 36-68.
- Paleo, N. (2015). Las políticas municipales de género. Nivel de desarrollo y variables explicativas en el caso gallego. Tesis Doctoral. Universidad de Santiago de Compostela. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=48536>.
- Rubery, J. (2014). From 'women and recession' to 'women and austerity': a framework for analysis. En M. Karamessini y J. Rubery (eds.), *Women and Austerity. The Economic Crisis and the Future of Gender Equality* (pp. 17-36), London: Routledge.
- Squires, J. (2007). *The new politics of gender equality*, New York: Palgrave Macmillan.
- Verloo, M. (ed.) (en prensa). *Opposing Gender Equality in Europe*, London: Routledge.
- Verloo, M. (ed.) (2007). *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*. Budapest: CEU Press.
- Walby, S. (2009). Gender and the financial crisis. *UNESCO Project on Gender and the Financial Crisis* (en línea), [http://www.lancaster.ac.uk/fass/doc_library/sociology/Gender_and_financial_crisis_Sylvia_Walby.pdf], acceso 09-07-2015.

ANEXO 1

Lista de normas y planes analizados

NIVEL ESTATAL

- Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.
- Estrategia Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2011.
- Real Decreto 825/2010, de 25 de junio, de desarrollo parcial de la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.
- Real Decreto 831/2010, de 25 de junio, de garantía de la calidad asistencial de la prestación de la interrupción voluntaria del embarazo.
- Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de la vida del concebido y de los derechos de la mujer embarazada, 2013.
- Plan Integral de Apoyo a la Familia 2015-2017.
- Ley Orgánica 11/2015, de 21 de septiembre, para reforzar la protección de las menores y mujeres con capacidad modificada judicialmente en la interrupción voluntaria del embarazo.

ARAGÓN

- Ley 9/2014, de 23 de octubre, de apoyo a las familias de Aragón.

BALEARES

- Ley 9/2014, de 29 de septiembre, por la cual se establece y regula la protección a la maternidad.
- Ley 6/2016, de 22 de abril, de derogación de la Ley 9/2014, de 29 de septiembre, por la cual se establece y regula la protección de la maternidad.

CANARIAS

- Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres.

CANTABRIA

- Orden PRE/21/2015, de 23 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a entidades sin ánimo de lucro, con el fin de impulsar proyectos dirigidos a asistir a mujeres embarazadas y madres con

hijos menores de tres años en situación de vulnerabilidad social en el año 2015.

CASTILLA LA MANCHA

- Ley 17/2010, de 29 de diciembre, de las familias numerosas de Castilla-La Mancha y de la maternidad.
- Plan Estratégico de Ayuda a la Familia 2013-2016.
- Programa Operativo de Apoyo a la Maternidad 2015-2016.

CASTILLA Y LEÓN

- Ley 14/2008, de 18 de diciembre, por la que se crea y regula una red de apoyo a la mujer embarazada.

EXTREMADURA

- Anteproyecto de ley de la mujer embarazada y de apoyo a la natalidad, 2014.
- Plan de Salud Reproductiva y Abordaje Específico del Embarazo, 2011.

GALICIA

- Ley 5/2010, de 23 de junio, por la que se establece y regula una red de apoyo a la mujer embarazada.
- Plan Integral de Apoyo a la Mujer Embarazada 2012-2014.
- Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia.
- Plan Integral de Atención a la Salud de las Mujeres, 2007.

MADRID

- Ley 3/2011, de 22 de marzo, por la que se establece y regula una red de apoyo a la mujer embarazada.

- Plan de Apoyo a la Familia 2015-2018.

MURCIA

- Ley 11/2009, de 1 de diciembre, por la que se establece y regula una red de apoyo a la mujer embarazada.

RIOJA

- Ley 1/2012, de 12 de junio, por la que se establece y regula una red de apoyo a la mujer embarazada.
- Plan Integral de Apoyo a la Mujer Embarazada en Situación de Desprotección o Riesgo 2016-2019.

VALENCIA

- Ley 12/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de protección integral de la infancia y la adolescencia de la Comunitat Valenciana.
- Ley 6/2009, de 30 de junio, de protección a la maternidad.
- Programa+Vida, 2009.

(Footnotes)

1 Canarias constituye el único caso en el cual las medidas de apoyo a la mujer embarazada se incluyen en la ley de igualdad (Ley 1/2010), aprobada en este caso por el gobierno de Coalición Canaria y el PP.

2 En Cantabria no se aprueban planes ni normativa al respecto pero el Partido Regionalista de Cantabria sí aprueba una orden de subvenciones por la cual se financian los proyectos destinados a apoyar a mujeres embarazadas (Orden PRE/21/2015, de 23 de abril).

Las cláusulas sociales en la contratación pública: ¿Escudo contra los recortes de derechos sociales?/*Social criteria in public procurement: A shield against social rights cutbacks?*

*Isabel Diz

Departamento de Ciencia Política. Universidad de Santiago de Compostela. España/*Spain*
isabel.diz@usc.es

Alba Nogueira

Facultad de Derecho. Universidad de Santiago de Compostela. España/*Spain*
alba.nogueira@usc.es

Recibido / *Received*: 03/11/2016

Aceptado / *Accepted*: 11/05/2017

RESUMEN

La crisis económica ha tenido un fuerte impacto en la protección social en Europa con una agenda neoliberal agresiva de reducción de los derechos sociales. Aunque muchos cambios pueden ser irreversibles durante décadas existen nuevas vías para proteger los derechos sociales a través de las políticas públicas. La contratación pública supone casi el 18 % del PIB y las últimas reformas legislativas abren caminos tímidos para perseguir objetivos como la igualdad, la protección laboral o el ambiente. Este artículo analiza la evolución en el uso de cláusulas sociales y de género en la contratación pública y los incentivos y obstáculos para su aplicación. Pueden surgir dificultades por el enfoque predominantemente económico de la contratación pública, así como por las reticencias empresariales e institucionales. Se abordan algunos ejemplos de cómo un uso inteligente de cláusulas de igualdad de género o sociales puede ser un activo para la protección de los derechos sociales.

Palabras clave: Contratación pública, cláusulas sociales, política de género, derechos sociales.

ABSTRACT

The economic crisis has had a strong effect on social protection across Europe with a pushy neo-liberal agenda in order to reshape and downsize social rights. Although many changes might be irreversible for decades there are some new ways to protect equality and social rights through public policies. Public procurement amounts for around 18 % of the GDP and the latest public procurement legislation reforms open timid paths to pursue policy objectives like equal treatment, labour protection and promoting sustainable green growth. This article analyzes the evolution in the use of gender and social criteria in public procurement and the enablers or barriers for their proper implementation. Difficulties may arise because of the predominant economic focus of public procurement as well as for corporate and institutional reluctance. Some examples are shown on how an intelligent use of equal treatment, gender and social criteria might be an asset to protect social rights.

Keywords: Public contracts, social clauses, gender policies, social rights.

*Autor para correspondencia / *Corresponding author*: Isabel Diz. Facultade de Ciencias Políticas e Sociais. Campus Vida, 15782, Santiago de Compostela

Sugerencia de cita / *Suggested citation*: Diz, I., Nogueira, A. (2017). Las cláusulas sociales en la contratación pública: ¿Escudo contra los recortes de derechos sociales? *Revista Española de Sociología*, 26 (3 Supl.), 77-95

(Doi: 10.22325/fes/res.2017.36)

INTRODUCCIÓN

Las reformas estructurales que se han implementado en el contexto de crisis económica han propiciado que las administraciones públicas sean de los principales impulsores de las políticas de austeridad contribuyendo con ello al recorte de los derechos sociales. Han suprimido servicios públicos, rebajado la cantidad y calidad de las prestaciones asociadas a los derechos sociales y adoptado medidas internas organizativas de los servicios públicos que suponen una reducción de la estructura del estado de bienestar con un cierto grado de irreversibilidad.

Sin embargo, existen algunos tenues contrapesos a ese proceso de enorme amenaza para los derechos sociales. El *derecho a la buena administración* asentado en la Carta Europea de Derechos Fundamentales plantea que cuando la administración decida, lo haga para servir de la mejor manera posible a los intereses generales, entre ellos los derechos sociales o la cohesión social (Ponce, 2015) debiendo motivar adecuadamente esas decisiones para garantizar el respeto de la dignidad humana y la vida.

Por otro lado, la contratación pública, a través del reciente impulso a las cláusulas de contenido social, se convierte en una herramienta útil para desarrollar este tipo de políticas entendiendo que quienes se encuentran sujetos a la normativa reguladora de la contratación pública tienen la responsabilidad social de atender dichos fines públicos (Bernal, 2008). La contratación pública representa alrededor del 18,5 % del PIB por lo cual la introducción de criterios sociales puede tener un impacto importante en los derechos sociales.

Este artículo tiene como objetivo avanzar en el conocimiento de las administraciones públicas como actores fundamentales para lograr la garantía de los derechos sociales y una sociedad más justa atendiendo a su actuación en la contratación pública y las cláusulas de contenido social.

Para lograr ese objetivo de la investigación, en primer lugar, se analizarán las reformas estructurales que han llevado al cambio de modelo social en el contexto más amplio de las llamadas políticas de austeridad. En el segundo apartado, se defenderá, al

contrario, la acción de las administraciones públicas como garantía de los derechos sociales y la utilización de la contratación pública como un mecanismo útil para lograrlo. En el último apartado, se intentará testar como está siendo la acción de la administración en cuanto a contratación pública sus límites y potencialidades. Para ello limitaremos el análisis a la contratación pública con perspectiva de género y su implementación en la actualidad.

EL CONTEXTO EN EL QUE SE IMPULSAN LAS CLÁUSULAS SOCIALES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: UNA UNIÓN EUROPEA DIRIGENTE EN EL MODELO ECONÓMICO Y SOCIAL Y UNA CONSTITUCIÓN QUE DESDIBUJA SU MODELO SOCIAL

El convulso proceso de (no)aprobación de la Constitución Europea sucedido por la crisis económica puso fin a las aspiraciones de construcción de una Europa Social. Una Europa con una “constitución económica dirigente y sin constitucionalismo social” y “una Carta de derechos inofensiva subordinada a la Constitución política y económica de la Unión” (Pisarello, 2006). La existencia de dos planos, y de un conflicto no resuelto entre ellos, el del liberalismo económico, representado en el nivel comunitario, y el de los derechos y bienes sociales, reservado sustancialmente a los estados miembros, constituía el panorama de fondo hasta que la crisis iniciada en 2007 se aprovecha para dar un nuevo giro de tuerca (Nogueira, 2012a; Nogueira, 2012b). Un giro de tuerca que interioriza en el ordenamiento europeo y en los de los estados el amplio proceso de liberalización de los servicios que promueve a nivel mundial la Organización Mundial de Comercio y los tratados de libre comercio que está suscribiendo la UE en los últimos tiempos.

Las autoridades comunitarias, y el FMI, han abanderado un intenso proceso de reformas estructurales con costosos recortes presupuestarios en políticas sociales pero, sobre todo, con cambios con vocación de perdurabilidad para reducir fuertemente el tamaño de los servicios públicos. Las exigencias de recorte en el número, sueldo y naturaleza de la relación jurídica de los empleados públicos; las de pri-

vativación de servicios; las llamadas a la elevación de la edad de jubilación, de cambios en los sistemas de cobertura de desempleo o pensiones... son sólo algunos de los ejemplos que muestran un escenario claramente distinto. Ya no es que Europa renuncie a tener una política social europea sino que la Unión Europea adopta una posición activa para configurar el modelo social interno de los estados miembros, con la crisis como argumento legitimador. Y también que los servicios de bienestar constituyen un goloso nicho de negocio cierto y estable (educarse, curarse, recibir cuidados en la infancia o la vejez...) para las grandes corporaciones bien mediante la privatización de sectores o bien mediante la prestación indirecta con contratos públicos.

El nivel de “intrusismo” que comportan los MoU (Memorandums de Entendimiento) en los estados miembros ha marcado un punto de inflexión puesto que la UE no busca tan sólo conseguir un resultado de equilibrio de las cuentas sino que indica los medios para conseguirlos y estos implican medidas concretas de configuración/recorte del modelo social (Theodoropoulou, 2014, p. 5, 32). Aunque se justifiquen con el discurso oficial de la crisis estas reformas guardan poca relación con el ciclo económico y buscan reconfigurar áreas enteras del modelo social (pensiones, negociación colectiva, edad de jubilación...) y son una muestra de que ante el fracaso en la construcción de una unión económica real la devaluación interna substituye a la vieja devaluación monetaria (Degryse, Jepsen y Pochet, 2013, p. 38).

La novedad, pues, es que se adelgaza el estado social y se hace por prescripción activa de la propia UE. La reducción del gasto público que se exige a los estados “tutelados” ya no se puede acometer actuando únicamente sobre el personal al servicio de la administración o sobre la propia organización administrativa sino sobre la calidad y extensión de los servicios. “No se adelgaza el estado-organización, se adelgaza el estado social” (Tornos, 2012, p. 18-19).

Frente a esto algunos estados miembros disponen o han construido barreras constitucionales internas. La defensa de los principios sociales constitucionalmente asentados bien por razones de soberanía, bien como novedosamente avanza la Corte constitucional alemana (sentencia de

30 de junio de 2009) por la conexión entre estas políticas y una “democracia viva” (Sommermann, 2014, p. 54), en la que la protección del principio democrático no puede substraer del control ciudadano la configuración de las políticas que forman el corazón esencial del consenso constitucional, son fórmulas que han usado algunos estados para la defensa de su estado social. Alemania, Francia, Polonia o Chequia han mostrado “señales de stop” (Schmahl, 2014, p. 299) a la intervención creciente de la Unión Europea en materia social.

En España, en cambio, la reforma constitucional de 2011 del artículo 135 y singularmente la mención a la prioridad absoluta de los pagos de la deuda pública frente a cualquier otro gasto público es expresión de esa Unión Europea activa en la desactivación del estado social. El artículo 135 CE con esta nueva redacción se convierte en parámetro del estado social posible, haciendo girar la aplicación de otros preceptos constitucionales sobre su propio eje.

UN AMPLIO PROGRAMA DE REFORMAS SOCIALES INTERNO CON LA CRISIS COMO ARGUMENTO

El programa de reformas estructurales que, con el pretexto de la crisis económica, se puso en marcha ha afectado a un amplio abanico de derechos sociales y prestaciones de bienestar. El escaso margen competencial de que disponía constitucionalmente el nivel estatal para incidir en el núcleo duro de los servicios ligados al estado de bienestar se fuerza dotando de expansividad a los títulos competenciales transversales relacionados a la planificación general de la economía o el régimen jurídico de las administraciones, con la finalidad de asegurar una vigencia general a un programa de adelgazamiento que, de otra forma, se vería seriamente dificultado por la capacidad de decisión autonómica. La responsabilización del estado autonómico y los entes locales en relación con la situación de déficit es, en realidad, un cuestionamiento del estado de bienestar desde políticas neoliberales (Aguado, 2012, p. 84). Con una línea conductora clara de liberalización intensa se sucedieron reformas generales y sectoriales que apuntan en esa dirección (ej. leyes de transposición de la Directiva de Servicios, Ley de

Garantía de Unidad de Mercado, Ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local y los Reales Decretos Ley que entre 2012 y 2014 modificaron prestaciones sanitarias, educativas, de dependencia entre otras). En todos estos casos la contraposición entre las competencias estatales en materia económica y las autonómicas sectoriales ha suscitado dudas sobre la cobertura competencial de los cambios normativos abriendo procesos ante el Tribunal Constitucional. Sin entrar en un examen detallado del marco competencial en cada uno de los ámbitos mencionados, se ha afirmado “con rotundidad” la invasión de ámbitos de competencias exclusivas autonómicas, como sería la acción social (Aguado, 2012, p. 53) o los serios problemas que presentaba que el estado intentara disponer de ámbitos competenciales que no le son propios como la sanidad o servicios sociales municipales (Velasco, 2014a, b), una crítica avalada por la jurisprudencia posterior del Tribunal Constitucional (STC 41/2016, de 3 de marzo de 2016).

Hay una clara apuesta estatal por un modelo social disminuido y con una orientación creciente a la gestión privada y esa apuesta se viabiliza tanto mediante medidas transversales presupuestarias de control del gasto (estabilidad presupuestaria) y del personal disponible (tasa de reposición), como con una hipertrofia de los títulos estatales que pueden condicionar competencias eminentemente autonómicas en materia sanitaria, educativa, de servicios sociales.

Además de los problemas competenciales que esta apuesta puede plantear existe también en el plano constitucional un debate en cuanto al alcance de los recortes y los límites que podrían derivarse de la existencia de un núcleo irreductible resistente a los recortes. Ponce (2014) pone de manifiesto cual sería el contenido nuclear de los derechos sociales protegidos constitucionalmente y las líneas rojas que no podrían cruzar las políticas de recortes sociales.

El cuestionamiento de los derechos sociales tiende a minusvalorar su entidad negando su condición de derechos subjetivos exigibles; apuntando a su “inmadurez” como derechos de tercera generación necesitados de tiempo para alcanzar el nivel de protección de los derechos civiles y políticos, para justificar su falta de protección jurisdiccional

y la inexistencia de límites a los recortes. Pisarello (2007, p. 68) apuntaba el sesgo ideológico presente en buena parte de estos argumentos derivado de una inacción legislativa, jurisdiccional y doctrinal en el desarrollo de estos derechos.

En el debate sobre los límites jurídicos a los derechos sociales se puede adoptar la postura de los jueces que se comportan como “cobradores del frac” dando respuestas formalistas (Atienza, 2013, p. 122-3) o pensar en el Derecho como algo ligado a la satisfacción de unos determinados valores o principios, especialmente en este momento de crisis, para lo cual es preciso desarrollar una interpretación que canalice y dé vida a esos intereses ligados a la idea de justicia social.

Para ello es necesario en el plano normativo (legislativo y reglamentario) dar un debate abierto sobre los eventuales recortes de derechos sociales y sus consecuencias. Las memorias de impacto económico y social que tienen que acompañar los proyectos normativos permitan ver el alcance de las medidas propuestas. Recordemos que el Tribunal Supremo ha anulado disposiciones generales por “insuficiencia en la Memoria de Impacto Normativo de un adecuado análisis de las repercusiones económicas y presupuestarias” (STS 5372/2016, de 12 de diciembre) o por omisión del informe de impacto de género (STS STS 5038/2015, de 18 de noviembre de 2015). Pero más allá de los aspectos formales urge acotar las líneas rojas de respeto de los derechos fundamentales (vida, dignidad e integridad física y moral, educación...) que marcan el punto de no retorno en los retrocesos sociales y buscar nuevos modos para que las políticas públicas incorporen la garantía de los derechos sociales de forma transversal para lo cual la contratación administrativa puede ofrecer un interesante pilar.

La garantía de ese contenido esencial que deben preservar la administración y los tribunales en la aplicación del derecho vendría nucleada indudablemente por los derechos fundamentales pero también se apunta que debería estar presidida por un principio de no regresividad (Parejo, 2000, p. 224) enmarcado en el derecho a una buena administración que actúa con objetividad, proporcionalidad, respetando el principio de confianza legítima y de forma motivada (Ponce, 2013, p. 89 y ss.).

UN NUEVO ROL PARA LA ADMINISTRACIÓN: DE LA PRESTACIÓN DIRECTA DE SERVICIOS A LA GARANTÍA DE LA EFECTIVIDAD EN SERVICIOS EXTERNALIZADOS MEDIANTE LA CONTRATACIÓN

La progresiva externalización de servicios ha propiciado que “el papel de la administración no siempre es de gestor o titular de servicios, sino de garante o regulador de los mismos” (Aguado, 2012, p. 59) y deberíamos repensar como, independientemente de la forma de prestación elegida, se asegura esa garantía. La contratación pública estratégica que introduce criterios sociales, ambientales, de igualdad, puede ser una vía de contrarrestar la erosión de derechos sociales en este periodo.

Es cierto que no existe una reserva constitucional de ciertas tareas a la administración pero sí “puede hallarse una reserva constitucional de procedimiento, fundamentación y justificación para el supuesto ejercicio de potestades públicas” y “poderosas razones derivadas del estado de derecho para que el derecho administrativo (adaptado en lo preciso si fuera necesario) siga como una sombra al ejercicio de funciones públicas” (Ponce, 2014, p. 44).

La labor está, por tanto, en adaptar, ampliar y repensar instituciones, mecanismos y procedimientos de forma que la garantía de los intereses generales que perseguía la actividad prestacional mantenga su continuidad en servicios total o parcialmente privatizados, pero en el que la afectación de derechos fundamentales o sociales puede existir. Reformular los procedimientos decisorios de la administración, para que exista una motivación suficiente de las decisiones cumpliendo con ese deber de buena administración, pero también adaptar los instrumentos de control con los que es posible apreciar si las garantías establecidas son reales o si existen incumplimientos que puedan suponer la vulneración de derechos (Tornos, 2012, p. 50).

Estas afirmaciones, no obstante, deben ponerse en relación con un proceso en marcha paralelo de simplificación y *smart regulation* que pone de manifiesto que la deriva neoliberal impregna no sólo las decisiones legislativas sino también el nivel administrativo. La dificultad de introducir en los análisis coste-beneficio, sobre los que gira en buena medida la estrategia REFIT (Regulatory Fitness and Perfor-

mance Programme), las variables sociales, ambientales... en definitiva, los intereses generales, es grande y se revela como uno de los puntos débiles de esta estrategia (Van den Abeele, 2014, p. 9). Por ello cobra especial interés reflexionar sobre la forma de reforzar las garantías administrativas de protección de los intereses generales vinculados a estos derechos y prestaciones sociales ante el cuestionamiento paralelo desde el plano normativo y administrativo de la garantía de los derechos sociales.

Uno de los ámbitos que puede contribuir a la garantía del núcleo constitucionalmente protegido de los derechos sociales es el de la contratación pública. Las limitaciones a la creación de empleo público mediante la imposición centralizada de una tasa de reposición de efectivos, unida a limitaciones normativas que dificultan la gestión directa, provocan la “externalización” de servicios públicos. En la medida en que muchos servicios de bienestar se van a prestar total o parcialmente por prestadores privados en régimen de gestión indirecta, una adecuada configuración de los procedimientos de contratación administrativa y de los instrumentos de control de los contratistas puede contribuir a esa garantía de los derechos sociales.

El Consejo de Europa había hecho un llamamiento precisamente para que los cambios en la forma de gestión de los servicios públicos no pusieran en riesgo los derechos humanos. En particular la asamblea (CoE, 2010) situaba algunas de sus recomendaciones en la necesidad de que la *accountability* en relación con la protección de los derechos humanos por las empresas se tradujera en la adopción por parte de los estados de directrices en materia de contratación pública e inversiones en fondos ligadas al respeto de los derechos humanos.

Cohonestar los principios de transparencia, eficiencia e integridad en la contratación pública, que en el Derecho europeo aparecen estrechamente ligados a la garantía de la competencia y la igualdad de trato o ahora a la contratación estratégica (Gimeno Feliu, 2014), debería dar paso en este nuevo contexto de una administración garante a la construcción de elementos de protección de otros intereses generales conectados con la protección de los derechos sociales. No obstante, las llamadas a una utilización estratégica de la

contratación pública chocan con la subordinación “a las exigencias del mercado único en el orden de valores comunitario (Aymerich, 2013, p. 87).

La contratación pública no es sólo una actividad económica sometida a las normas de libre competencia, sino que es “un instrumento de política económica y social” por lo cual, inevitablemente, la valoración de criterios de igualdad de género, empleo o sociales puede provocar conflictos con los potenciales licitadores (Sánchez Morón, 2012, p. 8). Hay voces (Bernal, 2008, 2014) que advierten de que la “contratación pública puede no resultar idónea siempre para la consecución de fines sociales, pues no está diseñada para ello, sino principalmente para alcanzar objetivos de eficacia y eficiencia económica”. Efectivamente, la normativa de contratación pública ha buscado principalmente que esta funcione de forma transparente para garantizar por un lado la igualdad y no discriminación de las empresas que aspiran a ejecutar los contratos públicos y por otro la máxima eficiencia en el uso del presupuesto público. En cierto modo, la introducción de criterios sociales en la contratación es una suerte de postizo que encuentra dificultades, como señalaremos a continuación, para superar los obstáculos que implica esa visión fundamentalmente economicista. La clara primacía del Derecho de la competencia sobre las consideraciones sociales “desmesurado al actuar como un criterio casi excluyente de la acción pública” obvia que estas consideraciones emanan de la cláusula social constitucionalmente protegida (González García, 2015, p. 18).

Es cierto que la normativa europea de contratación pública ha dado pasos en la dirección de poder introducir la perspectiva social en los contratos públicos, pero también que el impacto de estos cambios es limitado e, incluso, insuficiente en su alcance. Y ello por razones diversas: complejidad jurídica para articular esa introducción de criterios sociales, resistencias administrativas, miedo a sobrecostes en las licitaciones... (Lesmes, 2013, p. 27-28).

En los principios de la contratación se enuncia que “los estados miembros tomarán las medidas pertinentes para garantizar que, en la ejecución de contratos públicos, los operadores económicos

cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral establecidas en el Derecho de la Unión, el Derecho nacional, los convenios colectivos o por las disposiciones de Derecho internacional medioambiental, social y laboral enumeradas en el anexo X” (art. 18. Dir. 2014/24/UE). No obstante, hay voces que apuntan a que la reciente reforma de las directivas de contratación pública europeas ha sido una “oportunidad perdida”. De forma particular estos resultados decepcionantes se relacionan con la voluntad de la Comisión de hacer la propuesta compatible con el Acuerdo sobre Contratación Pública de la OMC, con los riesgos en materia social y laboral que esto puede comportar (Van den Abeele, 2012, p. 44). La progresiva liberalización de sectores abanderada por la OMC da un salto cualitativo cuando pasa de un discurso centrado en cuestiones arancelarias a plantear la liberalización de sectores o a cuestionar la incidencia de normas protectoras de intereses generales en la apertura de ámbitos al comercio.

Fórmulas para la inclusión de criterios sociales en la contratación pública

Un aspecto clave para la inclusión de cuestiones sociales ligadas al empleo, la igualdad o la sostenibilidad en la normativa de contratación pública es buscar su encaje en los procedimientos de licitación. La corta experiencia existente muestra que dependiendo de la fórmula escogida las administraciones encuentran más o menos dificultades jurídicas de implementación y obliga a observar una serie de requisitos para evitar riesgos que puedan inviabilizar sus efectos. La potencialidad que tiene la contratación con criterios sociales requiere sortear una normativa con ambigüedades, un entorno institucional reticente y un contexto empresarial que opone franca resistencia. La insistencia, de la jurisprudencia y legislación europea, en el criterio de conexión con el objeto del contrato limita el alcance de estas cláusulas (González, 2015, p. 31).

Existen tres momentos distintos o vías para articular medidas de protección social a través de la contratación pública: a) Previo: incidiendo en el propio objeto; o actuando sobre la determinación de

los criterios de selección cualitativa de las empresas (solvencia técnica o prohibiciones para contratar); b) como un elemento de valoración ligado a los criterios de concesión del contrato (criterio de adjudicación o de desempate); c) como una condición de ejecución. Cada una de estas vías presenta ciertas limitaciones que, pese a que disponemos de un bagaje interpretativo todavía escaso, pueden ya intentar señalarse.

La principal limitación que existe en relación a la introducción de una perspectiva de género o social ligada al objeto del contrato se deriva de que la legislación y jurisprudencia existente exige una vinculación efectiva entre esas exigencias y la naturaleza del contrato (ej. Servicio de atención a mujeres maltratadas con perspectiva de género). Para ello sería conveniente que tanto la denominación del contrato como los anuncios y descripción de su naturaleza incluyan esa mención con una adecuada motivación de la relación de esta perspectiva con las competencias del poder adjudicador y con el objeto del contrato (Valcárcel, 2013, p. 334-335). En el momento previo de definición del contrato también se podría introducir la perspectiva de género o social en relación con la solvencia técnica que deben acreditar los licitadores o, negativamente, aplicando las prohibiciones para contratar en caso de que existan elementos contradictorios con el respeto de esa perspectiva de género. No obstante, esta vía parece más compleja de articular puesto que la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, es clara en cuanto a la exigencia de que esta solvencia técnica ha de estar referida al objeto del contrato lo cual dificulta su implementación salvo que el objeto del contrato tuviera por objeto prestaciones para las que esta perspectiva de género en la plantilla del contratista fuera determinante (ej. contrato de consultoría para la redacción de un Plan de igualdad que exige que el personal tenga formación de género; contrato de prestación de un servicio de atención a mujeres maltratadas...). También se prevé, negativamente ligado a las prohibiciones de contratar, que se pueda excluir a operadores en función de incumplimientos en materia social (trabajo infantil u otras formas de trata, art. 57.1f; incumplimientos con la

seguridad social, art. 57.2)¹. Sin embargo, la necesidad de que estas infracciones se determinen por sanción o sentencia firme, que sean cualificadas e, incluso, la dificultad de controlar de forma efectiva de su existencia, complican su aplicación. Parece, por tanto, que la incidencia positiva o negativa en la solvencia técnica de los licitadores no va a ser la vía más propicia para el impulso de una contratación con perspectiva de género o social.

Ya en la fase de concesión de contrato la perspectiva de género, social o ambiental podría ser tomada en consideración, bien como criterio de adjudicación o como criterio de desempate entre ofertas. En cuanto a la valoración de la oferta la Directiva se decanta como criterio preponderante por el de “oferta económicamente más ventajosa” que “debería evaluarse sobre la base de la mejor relación calidad-precio, que ha de incluir siempre un elemento de precio o coste” (Directiva 24/2014/UE, considerando 90). Esta preferencia por el criterio de la oferta económicamente más ventajosa, que en todo caso tiene una componente necesaria de precio, parece que podría permitir tomar en consideración en la adjudicación otra gama de criterios relacionados con el objeto de la prestación, en una ponderación que no es sencilla². Entrarían en estos criterios de valoración cláusulas como el compromiso de una determinada composición de plantilla (género, discapacidad...), la implementación de

1 Lesmes, S. (2009), recuerda que “para la aplicación de dichas prohibiciones no basta —por ejemplo— que no se elabore o aplique el Plan de Igualdad de Género, sino que se requiere la existencia de una infracción muy grave y que haya recaído una sanción o condena firme. Como conclusión debemos decir que esta fórmula es posible, pero muy poco práctica, ya que las circunstancias previstas rara vez se producen. En consecuencia, resulta inoperativa a nuestros objetivos y la desaconsejamos, ya que tenemos otras vías más sencillas y mucho más efectivas”.

2 Por ejemplo, en el ámbito sanitario se ha señalado que “el objetivo fundamental es asegurar una adecuada prestación del servicio al paciente, por lo que cabe una elevada puntuación de los criterios relativos a la calidad del servicio. Por ello, habría que conseguir un equilibrio entre la competencia en la variable precio y la calidad del servicio y evitar que los pliegos se basen en cuestiones técnicas que no aseguren un determinado nivel de calidad en la prestación del servicio, así como pliegos que incentiven un mayor ingreso a corto plazo en detrimento de la calidad.” (CNC, 2013, 55-56).

planes de igualdad en la empresa contratista, el respeto de las condiciones salariales del convenio o la subrogación de empleados. Son criterios que, siempre que sean objetivos, transparentes, publicitados y no-discriminatorios y estuvieran relacionados con el objeto del contrato, estarían amparados por la legislación de contratos y que diversas leyes autonómicas recogían (País Vasco, Castilla y León, Navarra). Es preciso que el cumplimiento de estos objetivos sea “a futuro” para evitar un trato discriminatorio entre las empresas licitadoras (Valcárcel, 2013, 350) y que la puntuación adjudicada sea razonable y adecuada al fin perseguido (Menéndez, 2012, 284). Cláusulas de esta naturaleza han suscitado recursos ante los tribunales especiales de contratación (Acuerdo 72/2016 y Acuerdo 80/2016 del Tribunal administrativo de contratos públicos de Aragón; Resolución 16/2016, del Tribunal de contratación pública de Madrid) lo que nos permite apreciar algunas de las pautas que se fijan para su admisibilidad. Así se acepta usar como un criterio de valoración para la adjudicación que la empresa disponga de un plan de formación y de un plan de conciliación ya que “la promoción de unas condiciones laborales que permitan la conciliación entre la vida laboral y familiar, además de constituir un objetivo estratégico de los poderes públicos en general, redundan en una mejor realización de las funciones por parte de los trabajadores afectados y todo ello ha de tener una relación directa con la calidad del servicio que se va a prestar” (Res. 16/2016 TCP Madrid). En parecidos términos se expresa la Res. 80/2016 TACP Aragón en relación con la valoración de un plan social añadiendo “es más, se garantiza una mejor eficiencia social que preserva las exigencias constitucionales de políticas sociales activas”. La calidad de la prestación por el contratista es también el argumento que se vincula a la valoración del mantenimiento de la retribución de los empleados evitando la precarización y cuya duración debería mantenerse todo el contrato (Acuerdo 72/2016 TACP Aragón). Las cuestiones laborales de cumplimiento de retribuciones del convenio o subrogación de empleados, si están previstas en los convenios o existe previsión legal, también pueden ser contempladas para valorar adecuadamente el contrato (Acuerdo 72/2016 TACP

Aragón, que cita una Sentencia de la Audiencia Nacional de 25.3.2015). Sin embargo, resulta “excesivo afirmar que las actuales directivas de la UE sobre contratación pública ejercen una influencia positiva como instrumento al servicio de objetivos sociales” a la vista de sentencias del TJUE, como la del asunto *Rüffert* en relación con la introducción de criterios salariales, Medina (2012, p. 229 y ss.) advierte sobre los obstáculos que aún encuentran estas consideraciones.

La segunda posibilidad para introducir criterios sociales en la fase de adjudicación, contemplada en la Ley de Igualdad de 2007 y en varias leyes autonómicas, es que estos actúen a efectos de desempates. El funcionamiento de los órganos adjudicadores muestra que este es un supuesto infrecuente por lo que carece de práctica virtualidad (Valcárcel, 2013, 353).

Finalmente existe la posibilidad de que los criterios sociales y de género se introduzcan como elementos de la ejecución del propio contrato. Su admisibilidad estará condicionada a que sean respetuosos con los principios de contratación pública (publicidad, transparencia, no-discriminación), que estén reflejados en el anuncio de licitación o en los pliegos y que tengan relación con la ejecución del contrato afectando a aquella parte de la empresa que esté implicada en ese contrato. “Estas condiciones pueden hacer referencia a consideraciones de tipo social, con la finalidad de promover la ocupación de personas con particulares dificultades de inserción en el mercado laboral; eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en el mercado laboral; combatir el paro y favorecer la formación en el puesto de trabajo, otras finalidades que se puedan establecer con referencia a la estrategia coordinada para la ocupación o garantizar el respeto de los derechos laborales básicos a lo largo de la cadena de producción y se les puede atribuir el carácter de obligaciones contractuales esenciales, para que su incumplimiento pueda ser considerado como causa de resolución del contrato. Asimismo, el incumplimiento de estas condiciones puede comportar, si así se ha previsto en los pliegos o el contrato, la imposición de penalidades y la consideración de infracción grave a efectos de la posible aplicación de las prohibiciones de contratar (Generalitat, 2012).

El control del cumplimiento de los criterios sociales en la contratación

Un aspecto relevante también para la correcta articulación de los criterios sociales y de género en la contratación es que existan mecanismos de control efectivo sobre su implementación. Si una empresa puede ser adjudicataria de un determinado contrato en virtud de que su oferta/solvencia técnica/prestación contempla con mayor acierto que sus competidores la inclusión de esos criterios sociales, parece lógico que esta circunstancia tenga que soportar el filtro de un control de cumplimiento. No es esta una tarea sencilla porque nuestras administraciones públicas tienen una tradición pobre de evaluación de políticas públicas, establecimiento de indicadores de desempeño e inspección de servicios.

La legislación de contratación pública prevé una serie de prerrogativas de la administración que ofrecen amparo a este control, pero también éste puede encontrar límites. El Acuerdo 72/2016 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón es indicativo. Un pliego de cláusulas administrativas de un contrato de servicios establecía la obligación de que la empresa adjudicataria presentara a la administración nóminas, TCs acreditativos de cotizaciones y otra documentación que permitiera comprobar el mantenimiento del salario del convenio colectivo que era uno de los criterios sociales introducidos. Frente a la alegación de que estas exigencias suponían un abuso de las prerrogativas de control de la administración que desnaturalizaba la tipología del contrato convirtiéndolo en uno de asistencia técnica el Tribunal afirma que, si bien tienen que estar ligadas al objeto del contrato y no exceder de la función regulatoria vinculada a la correcta ejecución del contrato proyectando efectos sobre la empresa más allá del ámbito que está implicado con la ejecución de éste, en este caso no quiebran este aspecto y tan sólo garantizan la ejecución correcta.

La externalización de la gestión de servicios públicos conlleva una pérdida de control directo por parte de la administración contratante. La empresa concesionaria tiene mucha más información sobre la calidad de los servicios prestados que la administración, lo que, sin un control y unos incentivos adecuados, puede llevar a que los usuarios de los

servicios públicos vean reducida la calidad de los servicios recibidos (CNC, 2013, 56). Esta asimetría en la información debe ser corregida introduciendo elementos de control por parte de la administración contratante entre los cuales la Comisión Nacional de la Competencia (CNC, 2013, 62) enumeraba, por ejemplo, una definición adecuada de los elementos de control en los pliegos de contratación; el establecimiento de un órgano de control seleccionarse con arreglo a los principios de independencia y competencia (especialización); penalizaciones creíbles por desviaciones respecto a los objetivos de calidad; transparencia en el control, evaluaciones del propio órgano de control y evaluaciones *ex post*.

Un elemento que finalmente debe ser objeto de especial atención, por cuanto es decisivo en la irreversibilidad temporal de ciertas decisiones de privatización de la gestión, es la propia duración del contrato. Los contratos con duración muy prolongada en el tiempo que no se encuentren justificados por razones de recuperación de las inversiones o mantenimiento del equilibrio económico favorecen una relajación en el cumplimiento de objetivos de calidad y blindan el modelo en relación a decisiones que podrían adoptar sobre su forma de gestión gestores futuros.

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: ¿INSTRUMENTO PARA LA IGUALDAD?

En los últimos 15 años, España ha mostrado avances significativos en el desarrollo de políticas públicas de igualdad entre mujeres y hombres y en especial en lo relativo a la implementación de una de sus estrategias más recientes, el *mainstreaming* de género. Esta estrategia asume el carácter estructural de las desigualdades de género y entiende que estas son inherentes al funcionamiento de los poderes públicos dando como resultado unas actuaciones que reproducen las desigualdades existentes. Por ello, la estrategia busca “la (re)organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas” (Consejo de Europa, 1998, p. 15).

La literatura sobre políticas públicas de género en España ha demostrado que la estrategia del *mainstreaming* comenzó a ser incorporada a mediados de los 90. A lo largo de la siguiente década se generalizó la adopción de la misma de modo que pasó a formar parte de las políticas de las comunidades autónomas y de nivel estatal (Alonso, 2015; Lombardo y León, 2014). Primero a través de planes plurianuales y después a través de leyes de igualdad, los distintos niveles de gobierno explicitaban un compromiso general con la promoción de la transversalidad. Asimismo las comunidades autónomas y el estado han creado instrumentos para la implementación del *mainstreaming* o para incorporar la perspectiva de género en sus actuaciones, entre otros, los presupuestos con perspectiva de género, los informes sobre el impacto, la formación en género del personal de las administraciones públicas o las estadísticas e indicadores con perspectiva de género.

La primera pregunta que nos queremos hacer en este apartado es si las cláusulas de igualdad incorporadas a la contratación pública pueden ser consideradas un instrumento útil del *mainstreaming*. Con este objetivo, la primera parada de nuestro análisis serán las leyes de igualdad aprobadas por el estado y las comunidades autónomas. Nuestro análisis considerará, en primer lugar, si la contratación pública con perspectiva de género ha sido legislada como un instrumento de las políticas de género en general y del *mainstreaming* en particular. Además se persigue un examen de cómo se ha diseñado este instrumento que nos permita evaluar su posible impacto final.

Una vez analizada la contratación pública con perspectiva de género como instrumento, en un segundo apartado, evaluaremos su dimensión práctica. A través del examen de la literatura “gris” publicada sobre el tema valoraremos su grado de implantación y su potencial impacto.

La contratación pública en las leyes de igualdad

La Tabla 1 ordena las leyes de igualdad aprobadas por las comunidades autónomas y el estado por año de aprobación. Así mismo, se refiere a cuales de ellas incorporan la contratación pública con pers-

pectiva de género como instrumento para lograr la igualdad. Como se puede observar en la tercera columna, de las 14 leyes de igualdad aprobadas desde el año 2002, 10 de ellas introducen referencias a la contratación pública con perspectiva de género. En la tabla, también se puede comprobar que la introducción de este instrumento se produce ya en las primeras leyes aprobadas antes del 2005.

Un segundo aspecto que hemos considerado en este análisis es de si la contratación pública con perspectiva de género se regula como un instrumento del *mainstreaming*. La revisión de las leyes nos permite identificar tres fórmulas posibles de incorporación de la contratación pública a la ley. Una primera, presente en el caso vasco, en la que la contratación pública se regula junto con otros instrumentos más del *mainstreaming*. Una segunda fórmula, la más utilizada, que dedica un apartado de la ley a la acción de la administración pública para el logro de la igualdad de oportunidades y que es independiente del apartado en el que se regula la transversalidad y sus instrumentos. En esta fórmula, la contratación pública es considerada como un mecanismo de la acción de las administraciones públicas junto con otros como las subvenciones públicas, la representación equilibrada, la promoción interna o el lenguaje no sexista. Como vemos en la tabla, además de la Ley Orgánica, por esta opción optan Andalucía, Canarias, Islas Baleares, Extremadura y la Comunidad Valenciana.

Por último, nos encontramos con aquellas leyes en la que la contratación pública con perspectiva de género se incorpora cuando se habla de la acción de las administraciones públicas en un campo de acción específico: el mercado de trabajo, en el caso de Galicia y Castilla-La Mancha y el sector público, en el caso catalán.

Finalmente, otro aspecto al que nos gustaría referirnos en este análisis de la regulación de este instrumento es a quién mandata la ley como responsable del mismo. Como vemos, la mayoría de las leyes se refieren al gobierno y su administración o a los órganos de contratación dependientes de los mismos. La Ley vasca y la Ley Orgánica se refieren a las administraciones públicas y la Ley catalana a los poderes adjudicatarios que tienen consideración de administración pública.

En conclusión, podemos decir que la contratación pública con perspectiva de género está avalada como mandato por un respaldo legal bastante amplio y además desde hace algo más de una década. Así mismo, aunque solo está definida como instrumento

del *mainstreaming* en una comunidad, en la medida en que se considera un mecanismo de la acción de la administración pública, su potencialidad para ser utilizada de manera transversal existe y, por lo tanto, su capacidad de impacto potencialmente también.

Tabla 1. Regulación de la contratación pública con perspectiva de género en leyes de igualdad

Año aprobación	Comunidad autónoma	Contratación pública con perspectiva de género	Fórmula utilizada para incluirlo	Actores
2002	Comunidad Foral de Navarra	NO		
2003	Castilla y León	NO		
	Comunidad Valenciana	SI	Mecanismo de acción en igualdad de la administración	La Generalitat
2004	Galicia	SI	Mecanismo de acción de la administración en sector específico	Xunta de Galicia
2005	País Vasco	SI	Instrumento del <i>mainstreaming</i>	Administraciones públicas vascas
2006	Islas Baleares	SI	Mecanismo de acción en igualdad de la administración	Administración de la CCAA (órganos de contratación)
2007	<i>España</i>	SI	Mecanismo de acción en igualdad de la administración	Administraciones públicas
	Andalucía	SI	Mecanismo de acción en igualdad de la administración	Administración de la Junta de Andalucía
	Región de Murcia	NO		
2010	Canarias	SI	Mecanismo de acción en igualdad de la administración	Gobierno de Canarias y órganos de contratación de la administración autonómica canaria
	Castilla-La Mancha	SI	Mecanismo de acción de la administración en sector específico	Administración de la Junta de comunidades y Consejo de gobierno
2011	Principado de Asturias	NO		
	Extremadura	SI	Mecanismo de acción en igualdad de la administración	La Junta de Extremadura
2015	Cataluña	SI	Mecanismo de acción de la administración en sector específico	Poderes adjudicatarios que tienen consideración de administración pública

Fuente: Elaboración propia

Tabla 2. La inclusión de cláusulas de igualdad en el procedimiento de la contratación

		Objeto del contrato	Prohibición contratación	Solvencia técnica	Criterios adjudicación	Criterio de preferencia	Criterios ejecución
2003	Comunidad Valenciana					X	
2004	Galicia					X	
2005	País Vasco			X	X		X
2006	Islas Baleares					X	X
2007	<i>España</i>		X			X	X
2007	Andalucía					X	X
2010	Canarias					X	X
2010	Castilla-La Mancha		X			X	X
2011	Extremadura					X	X
2015	Cataluña	X			X		X

Fuente: Elaboración propia

Otra forma de analizar su posible impacto, es si atendemos a los distintos momentos o vías para incluir este tipo de cláusulas. Como nos hemos referido más arriba la normativa de contratación establece que esta inclusión se puede efectuar en momentos distintos. Además las consecuencias de cómo se haga serán también distintas.

La Tabla 2 resume la regulación de la inclusión de cláusulas de igualdad en las distintas fases del procedimiento de contratación pública. Como se puede observar, en casi todas las leyes de igualdad se establece el criterio de preferencia haciendo referencia en la mayor parte a las empresas que tengan aprobado un plan de igualdad o posean la marca en excelencia en igualdad regulada en las mismas. Son mayoría también los casos en los que junto el criterio de preferencia se regulan la inclusión de las cláusulas de igualdad como criterio de ejecución. Por último, vemos que son la Ley vasca y la catalana las que regulan la inclusión de cláusulas en más fases del procedimiento regulando la solvencia técnica y los criterios de adjudicación, en el primer caso, y el objeto del contrato y los criterios de adjudicación, el segundo.

En resumen, además de la apreciación de los dos casos vasco y catalán que regulan varias fases de la contratación, podemos hacer una valoración positiva de como se ha regulado en las distintas leyes este procedimiento. La consideración de la inclusión de cláusulas de igualdad en la fase de ejecución del contrato, que como vimos arriba, es el momento procedimental que mayor garantía ofrece al logro de los objetivos marcados, no nos permite otro tipo de conclusión.

La contratación pública con perspectiva de género en la práctica: desarrollando el instrumento legal

Este apartado tiene como objetivo una primera aproximación descriptiva de cómo se está llevando a la práctica la contratación pública con perspectiva de género. En concreto nuestro análisis pretende contestar a las siguientes preguntas: ¿la inclusión de las cláusulas de igualdad en la contratación pública es un procedimiento habitual de las administraciones públicas y, por lo tanto, se está cumpliendo el mandato legal?, ¿en qué niveles de la admi-

nistración se está llevando a la práctica?, ¿qué tipo de cláusulas de igualdad se están introduciendo, qué dimensiones de la desigualdad de género están combatiendo, son transformadoras?

La metodología seguida para este análisis, que pretende ser introductorio, ha sido la evaluación de la literatura “gris” publicada sobre el tema. Este tipo de aportaciones se caracterizan sobre todo por llevar a cabo análisis legales del instrumento y la evaluación de las potencialidades del mismo. Sin embargo, no conocemos ningún estudio sistemático de cómo se han aplicado en la práctica este tipo de cláusulas. Lo que se acerca más a estas evaluaciones son las *guías prácticas* que han publicado distintas administraciones, en las que a través de la referencia a buenas prácticas y ejemplos, podemos analizar cómo se están incorporando estas cláusulas y también, en la medida que las guías constituyen una propuesta de acción, como será la práctica en el futuro.

En concreto vamos a analizar cuatro documentos (Anexo I) seleccionados con el criterio de ser los más referenciados por parte de la literatura que ha tratado el tema. Las cuatro guías tienen un núcleo común consistente en explicar las fases del proceso de contratación, justificar en cuales de estas fases se puede introducir las cláusulas de igualdad y proporcionar ejemplos de cómo hacerlo. Además también comienzan con una justificación y defensa de este tipo de cláusulas. En este sentido, en algunas ocasiones se ofrece únicamente una justificación legal y, en otras, se hace referencia a argumentos más amplios referidos a la capacidad de las administraciones para cambiar las condiciones sociales o a los rendimientos positivos que produce la incorporación de la perspectiva de género en las políticas. Por último, solo uno de estos documentos, la guía publicada por Emakunde, realiza un diagnóstico de cuáles son los problemas que se encuentran las administraciones públicas a la hora de introducir las cláusulas sociales. Es un diagnóstico, además, basado en un trabajo de campo en el ámbito de la discapacidad pero que coincide en gran medida con los diagnósticos que se han hecho referidos a la aplicación del *mainstreaming* de género (Alonso, 2015). Así, entre los problemas señalados están: desconocimiento de la normativa,

falta de voluntad y receptividad por parte de políticos y funcionarios, desconocimiento de mecanismos para su incorporación técnica, miedo a la recepción por parte de empresas y adjudicatarios, etc.

Nuestro análisis se ha centrado fundamentalmente en las propuestas de acción que hacen las guías. Estas propuestas de acción pueden tener distintas formas: a través de modelos de cláusulas que proponen las propias guías o a través de la identificación de buenas prácticas. En relación a estas últimas encontramos una tipología dual: ejemplos de normativas o guías elaboradas por las administraciones o ejemplos de contratos públicos que han incorporado cláusulas de igualdad (Anexo I).

El año de publicación de las guías y las distintas referencias y propuestas de aplicación que se hacen en las mismas sugieren que la inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública es una práctica, que aunque tiene presencia, aún poco habitual en nuestras administraciones públicas. Esta situación llama la atención si consideramos otros instrumentos de las políticas de igualdad como pueden ser los informes de impacto o las estadísticas y estudios con variable sexo que en general fueron regulados en los mismos años y las mismas leyes. En relación a estos últimos, a pesar que los diagnósticos muestran que los impactos en las políticas están siendo relativos, sí que se puede decir que su realización es una práctica habitual de las administraciones públicas. (Alonso, Diz y Lois, 2012).

Otro aspecto que se puede concluir con nuestro análisis es que las cláusulas sociales de igualdad están siendo utilizadas por todo tipo de administraciones en su contratación, desde la administración estatal a la local, pasando por otras administraciones como la universitaria.

Por último, nos queda contestar a la pregunta sobre las dimensiones de la desigualdad que se están combatiendo o que se propone combatir desde las administraciones públicas. La Tabla 3 resume la temática de las cláusulas analizadas en este artículo. Como vemos, nos encontramos con cláusulas de temática muy variada que nos indican una gran amplitud de campos en los que intervenir a través de la contratación pública con

perspectiva de género. Con todo, observamos que en mayor medida se están incorporando aspectos que tienen que ver con el mercado de trabajo y la mejora de las condiciones de participación de las mujeres en el mismo. Otro tipo de cláusulas que predominan son las relativas a la incorporación de la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres como objetivo de la acción de los contratantes y la valoración de la trayectoria de

la empresa o de la formación de su personal en igualdad. Por último hacer referencia también a la presencia de cláusulas que abogan por la aplicación de medidas de conciliación. Hay que destacar, sin embargo, la casi inexistencia de cláusulas que persigan un cambio de roles o valores entre hombres y mujeres o medidas destinadas únicamente a hombres, que en principio podrían tener un mayor impacto transformador.

Tabla 3. Temática de las cláusulas sociales de igualdad en guías y ejemplos de “buenas prácticas”

Temática cláusulas	Cláusulas propuestas en normativas y guías de las administraciones públicas	Cláusulas introducidas en contratos públicos
Fomento ocupación y participación	23 %	19,4 %
Discriminación salarial	1 %	
Modificación de normas sociales o valores de género	1 %	
Incorporación de la igualdad como objetivo o principio del contrato	11 %	13,9 %
Uso no sexista del lenguaje y la imagen	9 %	5,5 %
Promover la participación de personas con formación en género en los contratos	7 %	8,3 %
Promoción de entidades o empresas que trabajan por la igualdad (“marcas de excelencia”)	5 %	13,9 %
Acciones positivas destinadas a situaciones de vulnerabilidad	5 %	13,9 %
Estadísticas y estudios diagnósticos sobre situación diferencial	6 %	8,3 %
Acciones de sensibilización y formación en igualdad	5 %	
Elaboración de planes de igualdad	8 %	2,8 %
Acciones de conciliación de la vida personal, familiar y laboral	10 %	8,3 %
Transversalización de la perspectiva de género en un ámbito de acción concreto de los prestadores de servicios	4 %	2,8 %
Presupuestos para las políticas de igualdad	1 %	
Incremento de la participación social de las mujeres	2 %	
Prevención del acoso sexual y el acoso por razón de sexo	2 %	2,8 %
Total cláusulas analizadas (N)	100	36

Fuente: Elaboración propia

CONCLUSIONES

La crisis económica ha provocado un profundo adelgazamiento del estado social exacerbando el impulso de las políticas neoliberales. En el caso español se evidencia una clara apuesta estatal por un modelo social disminuido y con una orientación creciente a la gestión privada en el que la recentralización competencial garantiza su aplicación uniforme. Apuesta que se viabiliza tanto mediante medidas transversales presupuestarias de control del gasto (estabilidad presupuestaria) y del personal disponible (tasa de reposición), como con una hipertrofia de los títulos estatales que pueden condicionar competencias eminentemente autonómicas en materia sanitaria, educativa, de servicios sociales.

El complejo de cambios constitucionales y legislativos para blindar ese modelo social disminuido han provocado que ciertas administraciones exploren los resquicios que ciertas instituciones, mecanismos y procedimientos pueden ofrecer para la garantía de los derechos sociales. Uno de los ámbitos que puede contribuir a la garantía del núcleo constitucionalmente protegido de los derechos sociales es el de la contratación pública. En la medida en que muchos servicios de bienestar se van a prestar total o parcialmente por prestadores privados pero que, en muchos casos, son gestores de servicios públicos en régimen de gestión indirecta, la contratación pública estratégica guiada por criterios sociales, de género o ambientales puede contribuir proporcionando un cierto amparo a la garantía de derechos sociales. No obstante, un estudio de la legislación aplicable, de la jurisprudencia y resoluciones de los tribunales especiales de contratación permite apreciar que la contratación administrativa está diseñada desde una lógica predominantemente económica y de defensa de la competencia. Los criterios sociales en la contratación encuentran dificultad para aplicarse tanto por esa ambigüedad normativa como por reticencias institucionales y empresariales. Los limitados márgenes para su viabilización, que exigen afinar mucho los procesos de diseño de los contratos y pliegos de contratación, no impiden que existan ya algunos ejemplos interesantes abriendo camino que favorecen la contratación con empresas que protegen

el empleo de colectivos vulnerables, los salarios o realizan políticas de conciliación avanzadas.

Así lo podemos concluir del análisis de la contratación pública como un instrumento de acción para el logro de la igualdad de género. Aún admitiendo, que pese a la base legal que la sustenta la contratación pública con perspectiva de género está siendo todavía aplicada de manera limitada e incipiente, la potencialidad de este instrumento tanto por la amplitud del campo de intervención en las distintas dimensiones de la desigualdad que se contempla, como la efectividad práctica del instrumento a la hora de lograr objetivos concretos, la convierten en un mecanismo de la administración para garantizar el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguado Cudola, V. (2012). El régimen jurídico de las prestaciones de los servicios sociales. En A. Ezquerro Huerva (coord.), *El marco jurídico de los servicios sociales en España*. Barcelona: Atelier.
- Alonso Álvarez, A. (2015). *El mainstreaming de género en España: hacia un compromiso transversal con la igualdad*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Alonso, A., Diz, I., Lois, M. (2010). La influencia de las políticas públicas de igualdad en la toma de decisiones: un análisis de los informes de impacto de género. *Revista Española de Ciencia Política*, 24, 107-136.
- Atienza, M. (2013). *Podemos hacer más. Otra forma de pensar el Derecho*. Madrid: Pasos Perdidos.
- Aymerich Cano, C. (2013). Crisis económica y contratación pública. En J. Pernas (Dir.), *Contratación pública estratégica*. Madrid: Aranzadi.
- Bernal Blay, M. A. (2008). Contratación pública socialmente responsable: las oportunidades de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público. *Revista Aragonesa de Administración pública*, n.º Extra 10, 211-252.
- Comisión Nacional de la Competencia (2013). *Aplicación de la guía de contratación y competencia a los procesos de licitación para la provisión de la sanidad pública en España* (en

- línea). <http://goo.gl/5dUL6l>, acceso 18 de septiembre de 2013.
- Consejo de Europa (1998). *Gender Mainstreaming. Conceptual Framework, Methodology, and Presentation of Good Practices*. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- Council of Europe (2010). *Human rights and business*. Report Committee on Legal Affairs and Human Rights. Rapporteur: Mr Holger HAIBACH, Germany, Group of the European People's Party, Doc. 12361 (en línea). <http://www.assembly.coe.int/ASP/XPRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=12594&lang=EN>, 27 september.
- Degryse, C., Jepsen, M., Pochet, P. (2013). *The Euro crisis and its impact on national and European social policies*. Working Paper 2013.05, European Trade Union Institute (en línea). (<https://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/The-Euro-crisis-and-its-impact-on-national-and-European-social-policies>).
- Generalitat de Catalunya (2012). *Guía para la inclusión de cláusulas contractuales de carácter social* (Versión actualizada a noviembre de 2012) Departamento de Economía y Conocimiento, Junta Consultiva de Contratación Administrativa (en línea). (http://www10.gencat.net/ecofin_jcca/ni/docs/doc_57016154_1.pdf).
- Gimeno Feliú, J. M. (2014). *El nuevo paquete legislativo comunitario sobre contratación pública: de la burocracia a la estrategia*. Madrid: Aranzadi.
- González García, J. V. (2015). Sostenibilidad social y ambiental en la directiva 2014/24/UE de contratación pública. *Revista Española de Derecho Europeo*, octubre-diciembre, 13-42.
- Lesmes, S. (2009). *Guía para incorporar la perspectiva de género en las subvenciones y los contratos públicos*. Pamplona: Gobierno de Navarra.
- Lesmes, S. (2013). *Cláusulas para la igualdad de mujeres y hombres en contratos, subvenciones y convenios públicos*. Vitoria-Gasteiz: EMAKUNDE-Instituto vasco de la mujer.
- Lombardo, E., León, M. (2014). Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica. *Revista de Estudios Feministas*, vol. 5, 13-35.
- Medina Arnáiz, T. (2012). La contratación pública socialmente responsable a través de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 153, 1-20.
- Menéndez Sebastián, E. (2012). Posibles medidas de fomento de la administración: preferencia en la contratación, las subvenciones y el distintivo de igualdad como ejemplos. En E. Menéndez (dir.), *La administración promotora de la igualdad de género*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Nogueira López, A. (2012a). Crisis económica y cambios estructurales en el régimen de ejercicio de actividades ¿Reactivación económica o pretexto desregulador? En A. Blasco Esteve, *El Derecho Público de la crisis económica: transparencia y sector público hacia un nuevo derecho administrativo* (pp. 121-191). Madrid: INAP.
- Nogueira López, A. (2012b). La administración comprobadora: defensa de los intereses generales y desarrollo de las garantías de los ciudadanos. A. Nogueira López (dir.), *La termita Bolkestein. Mercado único vs. derechos ciudadanos* (pp. 99-127). Madrid: Civitas.
- Parejo, L., (2000). El estado social administrativo: algunas reflexiones sobre la "crisis" de las prestaciones y los servicios públicos. *Revista de Administración Pública*, 153, septiembre-diciembre, 217-249.
- Pisarello, G., (2007). *Los derechos sociales y sus garantías: elementos para una reconstrucción*. Madrid: Trotta.
- Pisarello, G., (2006). ¿Constitucionalismo sin Constitución o constitución sin constitucionalismo? Elementos para una lectura de la construcción europea en clave post-estatal. *ReDCE*, 5/2006.
- Ponce, J. (2014). La defensa de los derechos de los ciudadanos y de la buena administración en el ejercicio privado de funciones públicas: el papel de los Ombudsmen en el marco de una sociedad decente. En Sindic de greuges, *La prestación privada de servicios de interés general y buenas prácticas corporativas*, febrero 2014.
- Ponce, J. (2015). Las líneas rojas constitucionales a los recortes y la sostenibilidad social. ¿Derechos vs eficiencia y economía? En A. Nogueira,

- Lois, M., Diz, I. (eds.) (2015), *Crisis, derechos sociales e igualdad* (pp. 315-353). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Ponce, J., (2013). *El derecho y la (ir)reversibilidad limitada de los derechos sociales de los ciudadanos. Las líneas rojas constitucionales a los recortes y la sostenibilidad social*. Madrid: INAP.
- REDES (Registro Estatal para la Denuncia de la Exclusión Sanitaria, 2013), http://politica.elpais.com/politica/2014/09/30/actualidad/1412111070_758373.html.
- Sánchez Morón, M. (2012). Discriminación positiva por razón de género y adjudicación de contratos públicos. *Justicia Administrativa*, n.º 58.
- Schmahl, S. (2014). National constitutional reservations with respect to social policy. En Giegerigh, Gstrein, Zeitzmann (eds.), *The EU between "an Ever Closer Union" and Inalienable Policy Domains of Member States*. Baden-Baden: Nomos.
- Sommermann, K.-P. (2014). The Theory of "Essential National Policies" in the Lisbon Judgement of the German Federal Constitutional Court. En Giegerigh, Gstrein, Zeitzmann (eds.), *The EU between "an Ever Closer Union" and Inalienable Policy Domains of Member States*. Baden-Baden: Nomos.
- Theodoropoulou, S. (2014). *Has the EU become more intrusive in shaping national welfare state reforms? Evidence from Greece and Portugal*. Working paper 2014.04
- Tornos Mas, J. (2012). Crisis del estado de bienestar. El papel del derecho administrativo. XIX Congreso Italo Español de Profesores de Derecho Administrativo, Madrid 18, 19 y 20 de octubre de 2012.
- Valcárcel Fernández, P. (2013). Promoción de la igualdad de género a través de la contratación pública. En J. Pernas García (dir.), *Contratación pública estratégica*. Madrid: Aranzadi.
- Van den Abeele, E. (2012). *The reform of the EU's public procurement directives: a missed opportunity?* European Trade Union Institute (ETUI), Working Paper 2012.11.
- Van den Abeele, E. (2014). *The EU's REFIT strategy: a new bureaucracy in the service of competitiveness?* European Trade Union Institute (ETUI), Working Paper 2014.05.
- Velasco Caballero, F. (2014a). Títulos competenciales y garantía constitucional de autonomía local en la Ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local. En J. A. Santamaría Pastor, *La reforma de 2013 del régimen local español*. Barcelona: Fundación Democracia y gobierno local.
- Velasco Caballero, F. (2014b). La Ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local en el sistema de derecho local, En M. J. Domingo Zaballos, *Reforma del régimen local. La ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local: veintitrés estudios*. Madrid: Aranzadi.

ANEXO I

Leyes de igualdad analizadas

Ley foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de Navarra
Ley 1/2003, de 3 de marzo, de igualdad de oportunidades de mujeres y hombres de Castilla y León
Ley 7/2007, de 22 de octubre, de modificación de la ley 1/2003, de 3 de marzo
Ley 9/2003, del 10 de abril, de la Generalitat Valenciana para la igualdad entre mujeres y hombres
Ley 7/2004, del 16 de julio, gallega para la igualdad de mujeres y hombres
Ley 4/2005 para la igualdad de mujeres y hombres
Ley 12/2006, de 20 de septiembre, para la mujer
Ley Orgánica, 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
Ley 12/2007, de 26 de noviembre para la promoción de la igualdad de género en Andalucía
Ley 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres y de protección de la violencia de género en la Región de Murcia
Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres
Ley 12/2010, de 18 noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de Castilla-La Mancha
Ley del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género
Ley 8/2011, de 23 de marzo, de igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura
Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres

Guías analizadas

Administración	Título	Año
España Instituto de la Mujer	La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres a través de cláusulas sociales de género en la contratación pública y las subvenciones públicas	2011
País Vasco Emakunde	Cláusulas para la igualdad de mujeres y hombres en contratos, subvenciones y convenios públicos	2013
Andalucía Instituto Andaluz de la Mujer	Incorporación de cláusulas de igualdad en contratos, subvenciones y convenios públicos.	2013
Cataluña Junta Consultiva de contratación administrativa	Guía para la Inclusión de cláusulas contractuales de carácter social	2014

Buenas prácticas: normativas y guías

“Acuerdo del Consejo de Gobierno Vasco, sobre incorporación de criterios sociales, ambientales y otras políticas públicas en la contratación de la administración de la comunidad autónoma y de su sector público”, aprobado por el Gobierno Vasco el 29 de abril de 2008

“Guía para la Inclusión de cláusulas contractuales de carácter social”, elaborada por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña y aprobada por unanimidad el 19 de marzo de 2010

“Instrucción para la incorporación de cláusulas sociales en la contratación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz”, aprobada en Junta de Gobierno del 18 de julio de 2010

“Instrucción para la incorporación de cláusulas sociales en los contratos públicos del Ayuntamiento de Avilés”, aprobada en el Pleno municipal celebrado el 16 de julio de 2009

“Instrucción para la incorporación de criterios sociales en los contratos públicos del Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales”, aprobada en mayo de 2010

Instrucción «Eficiencia en la contratación pública municipal», aprobada a través de Resolución de Alcaldía del 28 de mayo de 2012 ayuntamiento de Pamplona

Acuerdo 59/2012, de 26 de junio, de la Junta de Castilla y León por el que se aprueban directrices vinculantes para los órganos de contratación de la administración de Castilla y León sobre la incorporación de cláusulas sociales de contratación pública

Acuerdo por el que se fijan directrices para la inclusión en los contratos públicos de condiciones dirigidas a promover la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, aprobado por el Consejo de Ministros el 19 de octubre de 2007

Circular 1/2000, de 31 de mayo de la Dirección de Patrimonio y Contratación (Gobierno Vasco) sobre medidas a adoptar en la contratación administrativa para la aplicación del III Plan de Acción Positiva para las mujeres

La Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres, aprobada por el Parlamento Vasco

La Ley Foral 6/2006, de Contratos Públicos de Navarra

Ley Orgánica 3/2007, de 30 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

«Circular del Rector para la inclusión de criterios sociales, éticos y ambientales en las contrataciones de la UPV/EH» aprobada a través de la Resolución de 22 de marzo de 2011 de la Secretaría de la UPV/EH

Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía

Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha

Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón

Ley Foral 1/2009, de 19 de febrero, se modificó expresamente el artículo 51 de la Ley Foral 6/2006, de Contratos Públicos de Navarra, relativo a los criterios de adjudicación del contrato

Ley 3/2016, del 7 de abril, para la inclusión de determinadas cláusulas sociales en la contratación pública

Los usos de la prestaciones económicas de la dependencia en el municipio de Murcia. Un estudio de caso/*Uses of economic benefits of dependence act in the municipality of murcia. A case study*

*José Ángel Martínez López

Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales. Universidad de Murcia. España/*Spain*
jaml@um.es

Lola Frutos Balibrea

Departamento de Sociología. Universidad de Murcia. España/*Spain*
lfg@um.es

Juan Carlos Solano Lucas

Departamento de Sociología. Universidad de Murcia. España/*Spain*
jcsolano@um.es

Recibido / *Received*: 03/11/2016

Aceptado / *Accepted*: 11/05/2017

RESUMEN

La Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia aprobada en 2006 configura el primer derecho subjetivo en Servicios Sociales en España. Reconoce el papel de las personas cuidadoras y favorece la equidad de género. Pero la aplicación de políticas restrictivas ha transformado el sentido previsto de la ley y su gestión está ahondando en la asimetría de las relaciones de género, resultando negativa para las mujeres. Nuestra hipótesis de investigación es que la prestación económica de la dependencia actúa como una renta mínima de inserción en las familias con menos recursos, con el objetivo de satisfacer sus necesidades elementales, aparentemente por una estrategia política. Analizamos los distintos actores sociales: titulares del derecho, personas cuidadoras y el papel que el Estado desempeña en la gestión de la ley.

Palabras clave: Dependencia, cuidadoras, transferencias, pobreza, hogares.

ABSTRACT

The Act on the Promotion of Personal Autonomy and Care for Dependent people passed in 2006 is the first subjective right in Social Services in Spain. It recognizes the role of caregivers and promotes gender equality. But the application of restrictive policies has transformed the intended meaning of the law and its management is deepening the asymmetry of gender relations, resulting negative for women.

Our research hypothesis is that the economic benefit of the law acts as a minimum income of insertion in the families with fewer resources, with the objective of satisfying their elementary needs, apparently by a political strategy. We analyse the different social actors: right holders, caregivers and the role that the State plays in the management of the law.

Key words: *Dependence, caregivers, transfers, poverty, households.*

*Autor para correspondencia / *Corresponding author*: José Ángel Martínez López. Facultad de Trabajo Social de la Universidad de Murcia. Campus Universitario de Espinardo. CP. 30.100. Murcia.

Sugerencia de cita / *Suggested citation*: Martínez- López, J. A., Frutos, L. Solano, J. C. (2017). Los usos de la prestaciones económicas de la dependencia en el municipio de Murcia. Un estudio de caso. *Revista Española de Sociología*, 26 (3 Supl.), 97-113.

(Doi: 10.22325/fes/res.2017.37)

INTRODUCCIÓN

En los últimos años se está produciendo en las sociedades más desarrolladas un incremento de las necesidades de atención de las demandas de cuidados de larga duración (en adelante, CLD). En respuesta a estas demandas en 2006 se aprueba en España la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia (en adelante, LAPAD) que reconoce el derecho social subjetivo de ciudadanía de recibir cuidados. Sin embargo, las restricciones financieras puestas en marcha tras el inicio de la crisis económica han significado una merma de la protección que inicialmente preveía la ley, especialmente a partir de la aprobación del Real Decreto Ley 20/2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

En el actual contexto de dificultad económica y social y empobrecimiento de los hogares, resulta llamativo observar el gran peso que tiene, sobre el conjunto de las prestaciones económicas y servicios del catálogo de la dependencia, la denominada *prestación económica de cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales* (en adelante, prestación económica de la dependencia). Focalizamos nuestra investigación en la gestión de esta prestación y sus implicaciones, a pesar de que existen otras prestaciones económicas y servicios que reconoce la ley, que no forman parte del objeto de este estudio.

El objetivo de nuestra investigación es conocer el uso de las prestaciones económicas de la dependencia en las personas encargadas de prestar los cuidados. Si bien hay recientes investigaciones que abordan las relaciones de cuidados de larga duración en el actual contexto económico (Martínez y Martínez, 2015), entendemos que desarrollamos una investigación innovadora ya que introducimos al actor social, en este caso 'actoras' (las personas cuidadoras y el uso que hacen de las prestaciones económicas de la dependencia), cuya perspectiva no ha sido asumida en estudios previos.

Nos planteamos la hipótesis de que con el objetivo de satisfacer las necesidades más urgentes, la prestación económica de la dependencia actúa

como una renta mínima de inserción en las familias con menos recursos. Esta hipótesis se sustenta en un esquema tridimensional. Por un lado, nos interesa analizar las circunstancias tanto de los titulares del derecho, así como de sus cuidadores, siguiendo con los usos que dan las familias a la prestación económica de la dependencia, al tiempo que nos interesa conocer el papel que el Estado desempeña en esta situación.

Esta investigación se ha desarrollado en el municipio de Murcia durante el periodo 2014-2016. Se ha seleccionado este territorio por el elevado número de prestaciones de dependencia concedidas y el incremento de las situaciones de pobreza y desigualdad en la Región de Murcia, lo que otorga una gran relevancia en el estudio social. Los datos obtenidos en el municipio de Murcia podrán ser generalizables a otras ciudades tanto de la Región de Murcia como de otras CC.AA. que estén regidas por la misma o parecida normativa autonómica en materia de dependencia y cuenten con similares instrumentos en materia de política social. En concreto creemos que estos datos pueden ser extrapolables a los municipios de Cartagena y Lorca.

En primer lugar, realizamos una aproximación a los cambios legislativos más destacados en materia de dependencia en todo el Estado. Seguidamente, abordamos el estado de la cuestión de los CLD y presentamos los datos relativos al aumento de las situaciones de pobreza, centrándonos en la gestión de las rentas mínimas de inserción en la Región de Murcia. En la última parte del artículo destacamos los resultados principales del análisis y presentamos las conclusiones.

LA LEY DE DEPENDENCIA EN ESPAÑA, UN NUEVO MARCO JURÍDICO DE LOS CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN EN UN CONTEXTO DE CAMBIO

Actualmente asistimos a un proceso de cambios sociodemográficos en los países más avanzados. Uno de los más significativos es el incremento de efectivos de población en las edades más altas de la pirámide poblacional. La cohorte de 65 y más años ha pasado del 9,7 % en 1970 a un 19,7 % en 2015; así, hemos pasado de 330 000 personas

Tabla 1. Catálogo de prestaciones económicas y servicios de la dependencia

SERVICIOS	PRESTACIONES
Teleasistencia	Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales
Ayuda a domicilio	
Atención residencial	
Centro de día y de noche	Prestación económica vinculada a un servicio
Servicios de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal	Prestación económica de asistencia personal

Fuente: BOE - Elaboración propia a partir de la Ley de Dependencia

mayores de 80 años (1 % de la población) en 1970 a 2 694 357 personas en 2015 (6,4 % de la población), lo que supone un 32,5 % del total de personas mayores de 65 años (INE, 2016). Este fenómeno se ha debido al notable aumento de la esperanza de vida y al mantenimiento prolongado de indicadores bajos de fecundidad y mortalidad. En este contexto demográfico se han gestado unas demandas sociales que exigían la puesta en marcha de un sistema de protección social que diese respuesta a las necesidades de CLD.

La LAPAD establece un nuevo marco de protección a las personas en situación de dependencia al instaurar un nuevo derecho, reconociendo el papel de las personas cuidadoras, creando un sistema especial de Seguridad Social, así como un catálogo de prestaciones de acuerdo con el grado de dependencia. Dicho catálogo está compuesto por prestaciones económicas y servicios a los que acceden los titulares del derecho, tal y como se recoge en la Tabla 1.

Esta norma considera en su artículo primero que los CLD son un derecho subjetivo de ciudadanía y ello implica una visión innovadora en la consolidación de un Estado Social, ya que “los derechos subjetivos vienen a constituir la protección que el Estado otorga a ciertos intereses sociales que se consideran merecedores de protección” (Ihering, 1998, p. 1040). De esta manera, la atención a los CLD, al igual que otros derechos sociales, son considerados derechos de ciudadanía para toda la comunidad (Marshall y Bottomore, 1998).

Sin embargo, este avance legislativo en materia de CLD presenta la paradoja de que no ha sido posible implantarlo tal y como fue aprobado a consecuencia de los continuos planes de ajustes presupuestarios. El eje sobre el que se han articulado los recortes sociales en el conjunto de sistemas de protección social ha sido el Real Decreto Ley 20/2012. Los más destacados en materia de dependencia son: modificación de la clasificación de las situaciones de dependencia (estableciendo únicamente tres grados a través de la eliminación de los niveles entre éstos); regulación de un régimen de incompatibilidades entre prestaciones económicas y servicios de carácter maximalista (con unas posibilidades muy reducidas de compatibilidad), reducción de horas de atención en los servicios; aprobación de un plazo de suspensión de dos años para la percepción de las prestaciones económicas de la dependencia; aumento del número de años para la implantación total del calendario a todos los grados; disminución de las cantidades económicas de las prestaciones; y extinción del Convenio Especial de la Seguridad Social para las personas cuidadoras no profesionales en los términos en los que fue creado.

A partir de este momento, se fueron desarrollando otras normas jurídicas tanto a nivel estatal como en la Región de Murcia que profundizaron en las restricciones de los derechos generados, especialmente a partir de la aprobación del Real Decreto 1051/2013, por el que se regulan las prestaciones

del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (en adelante, SAAD).

La Región de Murcia, en virtud de su facultad reglamentaria, también ha aprobado normas jurídicas que han limitado aún más el acceso al derecho, incluso antes de que se aprobase el Real Decreto Ley 20/2012.

El Decreto 306/2010 por el que se establece la intensidad de protección de los servicios, la cuantía de las prestaciones económicas, las condiciones de acceso y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del SAAD en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, recogía los siguientes cambios normativos: vinculación de la prestación económica —cuyo monto dependía de las horas—, a que los cuidados se debían prestar con anterioridad a la solicitud, amplia incompatibilidad de la prestación económica de la dependencia con el resto de prestaciones y servicios (salvo la teleasistencia), así como una reducción del 75 % de dicha prestación si la persona en situación de dependencia acudía a un centro de día o de noche. Esta última compatibilidad fue eliminada a través de la Ley 6/2012 de medidas tributarias, económicas, sociales y administrativas de la Región de Murcia.

Posteriormente, la Ley 6/2013 de medidas en materia tributaria del sector público, de política social y otras medidas administrativas, estableció grandes limitaciones en relación con la prestación económica de la dependencia siendo las más significativas: una mayor exigencia de horas de cuidados para cobrar el 100 % de la prestación (22 horas diarias), convivir y estar empadronada la persona cuidadora con la atendida durante un periodo previo mínimo de un año, ausencia de actividad laboral a jornada completa y no percibir prestación por desempleo de la persona cuidadora, supresión del cobro de los atrasos y endurecimiento del sistema de copago.

Ante la coexistencia de una gran amalgama de normas jurídicas en un corto espacio de tiempo desde distintas administraciones públicas orientadas a limitar el acceso a la prestación económica de la dependencia, se aprobó en la Región de Murcia el Decreto-Ley 3/2015, por el que se modifican los requisitos de acceso a la prestación económica de Cuidados en el Entorno Familiar y Apo-

yo a Cuidadores no profesionales del Sistema de la Dependencia. Además se modifica la intensidad en su prestación y se regula la acreditación de las Comunidades Hereditarias para reclamar los atrasos devengados y no percibidos por las personas dependientes fallecidas. Básicamente esta norma establece una revisión de los expedientes que fueron denegados o no estaban resueltos por haber sido valorados bajo la Ley 6/2013 de la Región de Murcia, debiendo registrarse a partir de ese momento para su resolución, según el momento de cada solicitud, por el Decreto 306/2010 o el Real Decreto 1051/2013.

De esta manera, “la actual crisis financiera y las políticas de consolidación fiscal, con sus efectos de recorte en el gasto público social, ponen al descubierto la debilidad y ambivalencia de las políticas de CLD” (Rodríguez y Marbán, 2013, p. 240). Se da la paradoja de que, por un lado, se reconoce la necesidad de prestar servicios relacionados con los CLD y, por otro, se realizan ajustes financieros que limitan esa capacidad. Esta realidad no es uniforme en el conjunto del territorio español. Si bien la ley tiene carácter estatal, la competencia en la gestión de las prestaciones de la dependencia es autonómica. Por ello, dentro del territorio español podemos encontrar grandes diferencias que nos muestran la existencia de desiguales subsistemas de regímenes de bienestar. De este modo, las “desigualdades en la distribución de la provisión formal no están tan relacionadas con las diferentes necesidades que pueden presentar cada región, sino más bien con las decisiones que han adoptado las CC.AA. en la aplicación de las políticas sociales” (Martínez, 2014, p. 116).

LOS CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN

Nuestro país parte de una escasa tradición de responsabilidad pública ante situaciones de necesidad. Por ello, debido a esta menor implicación del Estado en materia de protección social, las familias han actuado y actúan como proveedoras del bienestar social. La LAPAD suponía un importante cambio al regularizar de forma institucional las relaciones de cuidados.

La solidaridad intrafamiliar del arco mediterráneo, que representa un modelo de protección social denominado *Familista* (Esping-Andersen, 2000), ha permitido cubrir las necesidades de los colectivos que se hallaban en situaciones de dificultad y vulnerabilidad social en ausencia de un Estado de Bienestar verdaderamente protector. Sin embargo, no debe entenderse que las familias asuman esas responsabilidades y que por ello releguen la responsabilidad del Estado a un segundo plano. Lo que ocurre es que en la medida en que las necesidades no son cubiertas por quienes tienen la competencia pública de hacerlo (el Estado), las familias se ven obligadas a asumir la responsabilidad de dar respuesta a las situaciones de necesidad, sustituyendo al Estado¹. Este fenómeno fue tratado por Esping-Andersen en un enfoque inicial sobre los Estados de Bienestar sin tener en consideración la lógica de la desigualdad de género. En efecto, cuando este autor distinguió los tres Estados de Bienestar (1993) no tuvo en cuenta el papel y producción de las mujeres en el trabajo familiar no remunerado necesario para la estabilidad familiar. En el primer análisis de Esping-Andersen no se recogían dimensiones relevantes para entender los modelos de bienestar con una perspectiva de género, como son “los principios de mantenimiento y cuidados” (Sainsbury, 1994, p. 167). No obstante, es reseñable que estos aspectos fueron incorporados más tarde por Esping-Andersen en su obra

Fundamentos sociales de las economías postindustriales (2000).

La LAPAD ha propiciado una serie de transformaciones en las relaciones de cuidados bajo la concepción del derecho subjetivo a recibir atenciones desde una perspectiva de mayor responsabilidad pública y social.

En el caso de España, la prestación económica de la dependencia, a pesar de ser definida en la ley como una prestación excepcional, ha tenido y tiene una gran influencia sobre el resto de prestaciones y servicios. Según el SAAD a 31 de marzo de 2015 esta prestación representaba el 39,0 % sobre el total de ellas. Sin embargo, si aislamos el servicio de teleasistencia que es compatible con otras prestaciones y servicios, asciende el nivel a un 44,5 %. Es decir, incumple el carácter de excepcionalidad previsto en la ley.

Por otro lado, como se ha mencionado anteriormente, las personas en quienes ha recaído la responsabilidad de prestar las atenciones han sido las mujeres. De hecho, representaban el 93 % de las personas cuidadoras que se dieron de alta en el Convenio Especial de la Seguridad Social de cuidadores de la dependencia (IMSERSO, 2013). Por ello, cuando hablamos de cuidadores deberíamos decir cuidadoras, porque de lo contrario, estamos enmascarando una realidad social.

La brecha de género en relación a los cuidados está íntimamente ligada con el desarrollo de los servicios de cuidados en las personas ancianas. Un reciente estudio (Da Roit *et al.*, 2015) pone de manifiesto cómo a diferencia de lo que suele pensarse, la posición de las mujeres en el mercado de trabajo y sus actitudes para el cuidado no son tan relevantes en la brecha con los varones en relación a los cuidados, como sí lo es en relación con el desarrollo de servicios de atención y cuidados. De este modo, “se fortalece la idea de que los servicios de atención contribuyen sustancialmente a la reducción de las desigualdades de género” (Da Roit, *et al.*, 2015, p. 212). El anquilosado reparto de las funciones intrafamiliares está relacionado con las políticas de apoyo a la familia y la idiosincrasia de nuestro sistema de bienestar social. Por ello, “existe una gran diferencia entre los sistemas de cuidados formalizados y universalistas propios de los países de

1 El cuidado a las personas y las actividades que implica ha sido tradicionalmente asignado a la población femenina —generalmente organizada en redes de mujeres: abuelas, madres, hijas, amigas, vecinas, etc.— y en el imaginario colectivo es reconocido como un trabajo de mujeres, independientemente de si es remunerado o no. “Tradicionalmente en los países del centro y sur de Europa, las necesidades de CLD son atendidas de forma privada en la familia a través de las mujeres” (Daly y Lewis, 2000, p. 289). Pero como señalan Pascall y Lewis (2004, p. 390), “si los ciudadanos tienen la responsabilidad del cuidado a los dependientes así como del trabajo remunerado, necesitan derechos para mantener los cuidados”. Estos derechos se han logrado en algunos países (norte de Europa) a través de políticas redistributivas que contrarrestan la discriminación de género en el empleo y apoyan el trabajo de cuidados por parte del Estado.

modelos de bienestar socialdemócrata (...), frente al modelo que parece haberse consolidado en los países del régimen de bienestar mediterráneo” (Arriba y Moreno, 2009, p. 26). Siguiendo a estos autores, los primeros se caracterizan por la calidad en el empleo, alta participación laboral femenina donde los cuidados informales tienen un carácter residual. Las señas de identidad en los países de corte mediterráneo son la precariedad laboral, el importante peso de la población femenina en el cuidado informal así como las dificultades de conciliar vida laboral y familiar en las mujeres.

Por otra parte, la capacidad de elección que ofrece la ley entre las prestaciones económicas y los servicios depende del trabajo y las rentas de las familias. El actual contexto económico impide a un número importante de hogares contar con un salario mínimo y por tanto, dependen de otros: familia, vecinos, amigos, tercer sector o administraciones públicas, para cubrir sus necesidades básicas. La combinación de tiempo dedicado al trabajo, el doméstico, y en especial el de cuidados “constituyen una importante fuente de bienestar o malestar de las personas, al mismo tiempo que generan importantes desigualdades entre mujeres y hombres” (Carrasco *et al.*, 2011, p. 67). Desde el punto de vista económico, “más bien beneficia al Estado ya que la mayoría de las mujeres españolas asumen este contrato social que las vincula de forma indefinida a través de la cesión de la fuerza de trabajo a esta tarea” (Frutos, 2012, p. 184). A pesar de ello, el Estado no es capaz de ver la oportunidad de movilizar a un número importante de personas que formalmente podría realizar esta tarea de CLD, lo que supondría un retorno de la inversión como consecuencia de un aumento de la recaudación.

POBREZA Y PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA

Los hogares en situación de dificultad social

La protección social trata de paliar las disparidades, promover el bienestar de las personas y favorecer el crecimiento equitativo de las sociedades. Sin embargo, desde el inicio de la crisis económica las actuaciones por parte de los poderes públicos

no han conseguido evitar el aumento de las tasas de pobreza y exclusión social en la población española.

Los comportamientos asociados al papel redistributivo del Estado ante la dificultad económica y el aumento de la vulnerabilidad social de los hogares constituyen una trayectoria singular de nuestro país dentro del contexto internacional. El aumento del número de desempleados y la precarización laboral ha generado una disminución en las rentas de los hogares y un aumento de las tasas de pobreza, especialmente en la población activa.

A partir del año 2008, España comenzó a destruir empleo como consecuencia de la crisis económica. La escalada del número de desempleados encontró su punto más álgido en el primer trimestre del año 2013, cuando se alcanzó la cifra de 6 202 700 parados, superando el 27 % de la población activa (EPA, 2013). El aumento del número de desempleados ha tenido reflejo en las rentas que disponen los hogares. En 5 años la renta media de los hogares ha disminuido de 30 045 € en 2009 a 26 154 € en 2014 (ECV, 2015), lo que supone una pérdida de 3891 € anuales, 12,9 % de la renta media.

A su vez, la tasa de riesgo de pobreza se situó en 2014 en el 22,2 % (ECV, 2015). La Región de Murcia obtuvo una notable desviación de la media nacional alcanzando en ese mismo año una tasa de riesgo de pobreza o exclusión social del 37,2 %, siendo la comunidad autónoma con el nivel más alto, tan sólo superada por Ceuta (44,3 %).

Otro signo del aumento de las situaciones de pobreza es el incremento de las tasas de carencia material severa entre los menores de 16 años y en la población activa con respecto a quienes tienen más de 65 años. El valor máximo para el conjunto de la población se alcanzó en el año 2014 con un 7,1 % (ECV, 2015). En el caso de las personas de más de 65 años se situó en el 2,4 %, evidenciando una mayor resistencia ante las situaciones de pobreza y carencia material de las personas de mayor edad.

La pobreza guarda relación con la formación y el desarrollo de una actividad laboral. Si atendemos a la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social podemos observar cómo las personas con una formación máxima hasta la primera etapa de secundaria obtienen un valor del 38,7 % en el año

2014 (ECV, 2015). Respecto a la actividad, las personas desempleadas y las inactivas no jubiladas son quienes mayores tasas de pobreza registran en este indicador con el 60,3 % y 35,7 %, respectivamente. Los ocupados y jubilados representan unos registros muy inferiores (un 17,6 % y 11,9 %, respectivamente).

Obviamente, el hecho de desarrollar una actividad laboral permite obtener unos ingresos de forma regular, y tener cierta autonomía para poder cubrir las necesidades básicas y por ende, escapar de la pobreza. Por el contrario, quienes se encuentran desempleados, especialmente las personas que además han agotado las prestaciones correspondientes del sistema de protección social, tienen serias dificultades para adquirir servicios y bienes de primera necesidad.

Las personas ocupadas y jubiladas son quienes menor riesgo de pobreza presentan. Una de las razones para entender esta posición relativa de menor pobreza de las personas de 65 y más años es el notable incremento de las pensiones, espe-

cialmente, las pensiones mínimas antes del inicio de la crisis económica. Tomando como referencia las pensiones de jubilación (sin cónyuge a cargo) y de viudedad de 65 años y más, podemos observar cómo en el periodo comprendido entre 2005-2010 tuvieron un incremento acumulado de 36,5 %, lo que ha supuesto un gran avance de su posición económica en términos relativos con otros grupos de edad (Figura 1).

Por otro lado, en los últimos años se ha incrementado de forma lineal el número de hogares con todos los miembros en paro que viven con un pensionista, ascendido desde 121 000 en el año 2008 a 319 000 en 2014 (EPA, 2014); casi se ha triplicado en 6 años. Además, si atendemos a la línea de tendencia, se puede observar cómo durante los años 2011-2013 se produjo el mayor incremento, coincidiendo con el mayor aumento de la tasa de desempleo y con la puesta en marcha de los planes de ajustes financieros y reducción del gasto público, especialmente a través del Real Decreto Ley 20/2012.

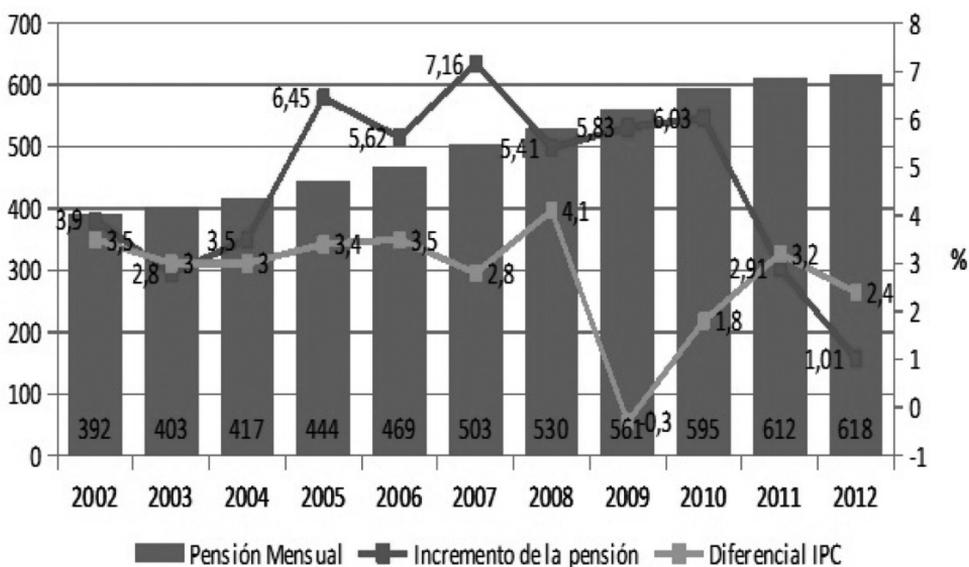


Figura 1. Evolución de las cantidades mínimas en euros de las pensiones de jubilación (sin cónyuge a cargo) y viudedad de 65 y más años respecto al IPC

Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Serie Histórica 2002-2012. Elaboración propia

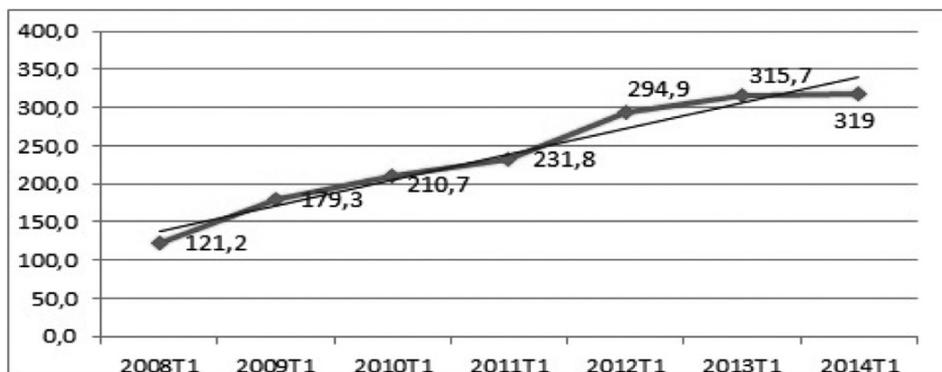


Figura 2. Familias con todos los miembros en paro que conviven con un pensionista en miles
Fuente: EPA. Serie Histórica 2008-2014. Elaboración propia

Este contexto indica que se está produciendo un aumento del número de hogares que dependen de una persona inactiva (por ser pensionista) para cubrir sus necesidades básicas, hecho que refuerza la hipótesis de que la situación de dificultad social impone que la prestación económica de la dependencia se destine a cubrir las necesidades básicas de las cuidadoras pobres.

LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN COMO MECANISMO DE INCLUSIÓN SOCIAL

Nuestra hipótesis de estudio, recogida en la introducción, se interroga sobre en qué medida las prestaciones económicas de la dependencia están actuando como una renta mínima de inserción. Como hemos visto en apartados anteriores, este cuestionamiento se refuerza por el aumento de la pobreza en los hogares y la incapacidad del Estado de dar respuesta a las situaciones de necesidad. Habida cuenta de que uno de los instrumentos imprescindibles de los que se dota el Estado de Bienestar para reducir la pobreza, son las rentas mínimas de inserción. Estas prestaciones son “el último mecanismo de protección frente a la pobreza y la exclusión social, la última red de seguridad, residual y subsidiaria respecto de otros esquemas de protección” (Arriba, 2009, p. 21).

Las rentas mínimas de inserción se gestionan de forma autonómica atendiendo a unos requisitos básicos similares en el conjunto del territorio español: ausencia de rentas derivadas del trabajo o de una pensión y carecer de ingresos para cubrir las necesidades básicas de subsistencia.

En los últimos años ha aumentado en España el número de solicitantes de esta prestación. En el año 2014 se registraron 262 307 personas titulares de la prestación, un 1,5 % más que en el año anterior; un incremento mucho menor si tomamos en cuenta el año 2013 que fue del 18,9 % con relación al total: 154 179 eran mujeres (58,7 %) y 108 128 hombres (41,2 %) (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2015). Respecto al perfil sociodemográfico predomina la población inmigrante y las familias monoparentales, con una edad comprendida entre los 35 y 44 años y con un nivel de estudios primarios.

Por lo que se refiere a la Región de Murcia hay algunos indicadores que reflejan la escasa protección de esta prestación, como la tasa de cobertura y su cuantía. La tasa de cobertura para el total de perceptores es del 6,2 % por cada 1000 habitantes, siendo la segunda comunidad más baja de España, tan sólo superada por Castilla-La Mancha (5,2 %); muy alejada de la media nacional situada en 13,2 %. En cuanto a su cuantía, la percepción básica (sin tener en cuenta otros factores como, por

ejemplo, el número de hijos) es la más baja de España junto a Ceuta, situándose en los 300 €; muy alejada de la cuantía media en España en 2014 de 420,63 €.

En ese mismo año se contabilizaron en la Región de Murcia 3230 titulares del derecho: 2014 mujeres (62,4 %) y 1216 hombres (37,6 %). Las mujeres son mayoría en casi todos los grupos de edad, siendo especialmente relevante la diferencia en los intervalos de 25-34 años y 35-44 años, representando 79,5 % y 59,9 %, respectivamente.

Respecto a la formación no se aprecian diferencias significativas por sexo. El 38,5 % de los titulares de la prestación tienen una formación máxima de ESO, un 22,8 % cuentan con estudios primarios y un 2,0 % no tiene estudios.

Además, se observa un importante retraso en la gestión por parte de la administración pública. Quizá una de las razones sea el incremento de las solicitudes respecto a años anteriores. Si bien en 2011 se presentaron 3097 solicitudes en la Región de Murcia, en 2012 se incrementó un 14 % hasta llegar a 3538 y en 2013 ascendió un 35 % (4783 solicitudes); en 2014 las solicitudes disminuyeron un 7,7 % (4464).

En el año 2014 únicamente se concedieron 884 nuevas solicitudes de las 4464 que se presentaron. Resulta relevante que el 70,6 % de ellas se encontraban en tramitación cuando finalizó ese año, evidenciando una escasa respuesta en esta materia por la demora en la resolución de estas prestaciones a las unidades familiares sin ningún tipo de ingreso económico y con acreditada necesidad de apoyos para cubrir sus necesidades básicas.

LA INVESTIGACIÓN EN EL MUNICIPIO DE MURCIA: JUSTIFICACIÓN Y METODOLOGÍA

En los últimos años ha existido una extensa producción científica y publicaciones (especialmente por parte del INE, el IMSERSO y el CIS) en torno a la protección en materia de dependencia desde distintas perspectivas: el perfil de las personas dependientes, el de sus cuidadoras, tipo de necesidades de atención, número de horas de cuidados, ingresos económicos o unidades de con-

vivencia. Sin embargo, la aproximación empírica oficial no permite conocer las condiciones de vida de los hogares con miembros en situación de dependencia, los usos de la prestación económica, el papel de las cuidadoras como proveedoras de las atenciones, así como establecer conexiones ni explicaciones de las variables anteriormente citadas. Nuestra indagación a través de encuestas y entrevistas permite comprender mejor nuestro objeto de estudio.

Para verificar la hipótesis planteada en esta investigación se ha seleccionado la Región de Murcia y concretamente, el municipio de Murcia por varias razones. En primer lugar, según la primera evaluación de la gestión de la Ley de Dependencia del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2012) del total de prestaciones y servicios concedidos, el peso de la prestación económica en esta comunidad autónoma era del 45,4 %, incumpliendo su carácter excepcional. En segundo lugar, el análisis territorial de los datos nos muestra cómo la Región de Murcia ha sido tradicionalmente una de las CC.AA. donde ha existido más concesiones y desequilibrio entre las prestaciones económicas y los servicios. Si tenemos en consideración las estadísticas publicadas en los meses de diciembre entre 2009 y 2014 por el SAAD podemos observar la alta representatividad de la prestación económica de la dependencia sobre el conjunto de prestaciones, desde el 82 % en 2009 hasta el 54 % en 2014, y aunque a lo largo de los años su porcentaje se ha ido reduciendo progresivamente, presenta unos valores superiores a la media nacional.

Por otro lado, el municipio de Murcia forma parte de una de las comunidades autónomas más empobrecidas de España y donde existe una mayor desigualdad social. Estos datos son especialmente relevantes si atendemos a los indicadores de pobreza (pobreza severa, carencia material severa y renta media de los hogares), de desigualdad (renta de los 3 primeros deciles y relación S80/S20) así como de empleo (tasa de paro y hogares con baja intensidad en el trabajo).

Por otro lado, hemos considerado pertinente realizar la investigación en un único municipio ya que las formas de usos que realizan las cuidadoras se

asocian, no sólo con las situaciones de pobreza, sino también con la capacidad de las entidades locales de atender dichas necesidades a través de distintos mecanismos, como las ayudas de emergencia social, exenciones a determinados impuestos, etc. Además, el municipio de Murcia es apropiado porque concentra casi un tercio de la población total de la Región con 439 712 personas (INE, 2014).

La investigación se ha realizado desde un pluralismo metodológico teniendo en consideración el universo de cuidadoras que percibían la prestación económica de la dependencia a 1 junio de 2014. En dicha fecha se habían reconocido en el municipio de Murcia 5967 prestaciones económicas de la dependencia, lo que suponía un 57,7 % del total en este territorio.

Desde la perspectiva cuantitativa se ha elaborado un cuestionario *ad hoc* y se han realizado 256 encuestas a cuidadores y cuidadoras a través de un diseño probabilístico aleatorio simple con nivel de confianza del 95 % y un margen de error del ± 6 . La explotación de datos se ha realizado a través del programa estadístico de las ciencias sociales SPSS 23².

El cuestionario está compuesto por 27 preguntas divididas en 6 bloques diferenciados, orientados a conocer aspectos diversos de las personas cuidadoras: a) perfil de las personas cuidadoras y estructura del hogar, b) características de los cuidados prestados, c) nivel de instrucción y posición en el mercado laboral, d) condiciones de vida y formas de uso que otorgan a las prestaciones económicas, e) discursos de las cuidadoras en torno a los CLD, f) ubicación religiosa y política.

Desde la metodología cualitativa, se realizaron 10 entrevistas semiestructuradas para analizar el discurso de las personas cuidadoras a través de una muestra estructural atendiendo a las tipologías más relevantes. Las preguntas se orientaban a obtener información de las cuidadoras en relación a cómo prestan los cuidados, implicaciones que tienen las atenciones en ellas (situación económica, laboral y familiar), valoración de la ley y cuáles han sido los cambios en la

relación de cuidados a partir de la percepción de la prestación económica. Los perfiles seleccionados se recogen en el Anexo I.

A continuación exponemos los resultados más relevantes divididos en dos grandes bloques integrando la metodología cuantitativa y cualitativa: perfil y condiciones de vida de las personas cuidadoras por un lado y de otro, los usos de las prestaciones económicas de la dependencia.

Perfil y condiciones de vida de las personas cuidadoras

Como ya hemos avanzado en apartados anteriores, los datos del estudio constatan los altos niveles de feminización del trabajo de cuidados los cuales representan el 85,9 %.

Un reflejo de la pervivencia del modelo familista lo observamos en la estructura y relaciones de cuidados en las unidades familiares. La estructura del hogar presenta una media de 3,5 miembros. El 85,9 % de las cuidadoras tienen un parentesco de primer grado (padres, hijos, suegros, yerno/nuera), pero destacan especialmente las hijas que cuidan de su madre o padre. Este vínculo favorece que el 62,3 % de las cuidadoras vivan con la persona en situación de dependencia. Además, el 49,6 % de ellas lo hacen desde antes de reconocerse la situación de dependencia. La cohabitación entre generaciones es un símbolo de familismo intenso y se evidencia en más de la mitad de las personas cuidadoras. De este modo, ante situaciones de dificultad social, la convivencia entre generaciones permite compartir gastos corrientes básicos como: alquiler, hipoteca, alimentación o suministros básicos (luz, agua, calefacción).

Respecto a la realización de las atenciones, un 50,6 % de las cuidadoras llevan entre 6-15 años prestando cuidados. Del total, un 54,4 % precisa apoyos para el desarrollo de las atenciones. Por ello, conforme transcurren los años la sobrecarga va condicionando cada vez más la vida de las cuidadoras. En las entrevistas se recalca la situación límite en la que se encuentran.

E9: "Yo me traje a mi madre al poco de casarme, ella estaba mala de los nervios y llevo toda mi puta

2 Análisis exploratorio a través de la técnica de bootstrapping.

vida cuidándola, sin descanso (...) o sea, que ha vivido más conmigo que sin mí"

E4: "Si vivo con ella, ¿qué apoyo voy a tener?, la menda se lo carga todo"

E5: "Por desgracia no tengo a nadie que me ayude, ojalá tuviese alguien a quien lanzarle la pelota"

Incluso se observa cómo los posibles apoyos informales complementarios están condicionados por el sexo de las personas de quienes pueden colaborar:

E6: "¿Mi hijo va a venir a hacerme de comer y lavar?, si tuviese hijas..."

E7: "Tengo dos hijos pero no son hijas para ayudarme"

El perfil muestra un nivel de instrucción medio-bajo ya que un 75,3 % de las cuidadoras tienen una formación inferior a la enseñanza secundaria de primera etapa. En este caso, no hay diferencias entre hombres y mujeres. La falta de instrucción y el coste de oportunidad puede ser uno de los determinantes más importantes que influye en la solicitud de la prestación económica. Muchas de las cuidadoras no han completado la formación básica y han reproducido los patrones ligados a los cuidados en el hogar y cuidado de familiares, especialmente las mujeres que tienen más de 50 años:

E1: "A los 11 años me dijeron: nena, aquí no hay perras para estudiar; y me mandaron a trabajar"

E5: "No acabé los estudios, en la escuela me decían: son las 10, vete para tu casa a hacer la comida que tu madre se ha ido a trabajar a las 6"

Respecto a su vinculación con el mercado laboral, un 30,0 % de las personas que realizan los cuidados, se encuentran en situación de desempleo y casi la mitad, un 48,6 %, son inactivas. Únicamente desarrollan actividad laboral el 21,3 % de las cuidadoras. En relación a la causa de inactividad, un 57,9 % de los casos se declaran inactivos por ocuparse de las tareas del hogar; la segunda causa es ser pensionista (29,8 %). Si tenemos en cuenta que la edad media es de 53 años y que mayoritariamente se prestan los cuidados en el intervalo de 6-15 años, podemos considerar que cuidar a un familiar interfiere en las trayectorias laborales entre los 38 y 47 años, justo en el periodo donde las personas que trabajan se con-

solidan y promocionan en el mercado de trabajo; y por tanto, influye en los periodos de cotización necesarios para poder tener derecho a una futura pensión.

La dificultad de acceso de las mujeres al mercado de trabajo en la actual coyuntura económica convierte a la prestación económica de la dependencia en un recurso que permite cubrir las necesidades económicas en sus hogares. Es muy apreciable la dificultad de conciliar la vida laboral y familiar en los discursos de las cuidadoras:

E5: "Ya me gustaría tener un día libre"

E7: "¿Cómo? Mi trabajo como cuidadora es igual a cualquier otro, ¿es que puedo dejármela o irme a trabajar?"

E8: "Estos son 24 horas al día, en el mercado laboral terminas tu jornada y te vas para casa"

E9: "No tengo la misma libertad que si estuviese trabajando"

El empobrecimiento de los hogares condiciona las distintas alternativas para solicitar las prestaciones y servicios. Respecto a la situación económica, tan sólo un 27,6 % afirma encontrarse en una posición buena o muy buena. El 40,2 % manifiesta estar en una situación regular y un 32,2 %, en una posición mala o muy mala. De este modo la capacidad de elección entre prestaciones económicas y servicios de las familias puede estar también condicionada por la merma económica que puede producir la ausencia de ingresos procedentes de la prestación económica de la dependencia.

A pesar de que las cantidades económicas se han reducido, en los hogares pobres esta prestación puede configurar un ingreso esencial y decisivo para poder cubrir las necesidades básicas. En este caso, las familias con rentas medias o altas son las únicas que pueden optar con libertad entre las distintas prestaciones o servicios ya que la dificultad económica no es un determinante en ellas. Son múltiples y variadas las expresiones utilizadas para reflejar la situación de pobreza y dificultad social de las cuidadoras:

E6: "Intento no enchufar nada, ahora mi padre trae la leña para calentarnos"

E10: "Me encuentro fatal, ya que la ayuda económica no da para nada"

E7: “Yo antes sí podía comprar carne y pescado fresco, ahora lo compro congelado y lo vamos sacando poco a poco”

Los usos de las prestaciones económicas de la dependencia

En los últimos años están aumentando los estudios que analizan el papel que pueden estar teniendo las prestaciones económicas de la dependencia en el actual contexto económico y social. Martínez (2011) considera sobre este tipo de ingreso que el Estado “potencia mediante transferencias monetarias directas en forma de salario mensual que sea su parentela la principal proveedora” (p. 119).

Recientes estudios como los publicados por Martínez y Martínez (2015) muestran las implicaciones de esta prestación tanto para las personas en situación de dependencia como de sus cuidadoras. En esta línea, Zambrano *et al.*, (2015) ponen de manifiesto que “con esta ayuda pública, concedida en principio a la propia persona “dependiente” se lograba, además de garantizar su cuidado, el que más mujeres tuvieran un “empleo”, reforzando las economías familiares de los sectores más pobres” (p. 125). Por tanto, la prestación económica de la dependencia puede suponer para las personas cuidadoras un ingreso derivado de una pseudo relación profesional que establecen con el Estado. En el caso de las cuidadoras pobres podría ser determinante para cubrir sus necesidades básicas. En este sentido en nuestra investigación nos planteamos conocer cuáles son los tres usos principales de esta prestación económica por parte de las personas cuidadoras.

En primer lugar, las cuidadoras destinan la prestación económica principalmente a la alimentación (51,4 %), así como al pago de medicamentos (12,2 %) y en tercer lugar, pago de recibos (11,4 %). Como segunda opción, la destinan al abono de recibos (30,0 %), alimentación (22,9 %) y medicamentos (21,4 %). Finalmente, respecto al tercer uso principal, destaca el pago de medicamentos (20,6 %), el abono de recibos (25,1 %), y pagos relacionados con la vivienda (15,3 %). En general, la prestación económica se destina para

cubrir las necesidades de alimentación y para pagar recibos.

Además, se observa una decepción o una falta de correlación entre las expectativas generadas con la prestación económica de la dependencia y la cantidad percibida, siendo ésta considerada insuficiente tal y como recogen algunas de las manifestaciones:

E10: “¿Cómo voy a estar bien si cobra 100 míseros euros?”

E9: “Me da sólo para pagar una factura, unos meses pago la luz y otros el agua ¡pero la máquina del oxígeno está todo el día funcionando!”

E2: “Empezaron dándome 420 euros y ahora 197, con eso no tiene ni para gel y pañales”

E8: “Pues ahora mismo no estamos cobrando nada, a raíz de una herencia que cobré por un hermano que se me murió (...) nos dijeron que no teníamos derecho”

Un análisis en mayor profundidad sobre el importante número de personas que destina la prestación económica para alimentación revela que el nivel de instrucción y el tipo de actividad son dos determinantes de primer orden. Por ello, se ha correlacionado los cuatro usos principales de la prestación económica como primera opción (alimentación, medicamentos, pago de recibos y pago de otra personas que realice las atenciones) con el nivel de instrucción y tipo de actividad. Además, dado el importante número de cuidadoras que se encuentran inactivas por ocuparse de las tareas del hogar, es importante atender a esta situación específica.

Como se puede observar en la siguiente figura, la educación es una variable que incide de forma directa sobre el uso de la prestación económica de la dependencia cuando se destina a alimentación como primera opción. Se puede apreciar una tendencia descendente de las personas que tienen una formación inferior a educación primaria de primera etapa (62,1 %) hasta quienes tienen una formación superior (37,5 %). De este modo, conforme aumenta el nivel de instrucción menor es la necesidad de destinar la prestación económica a alimentación. Respecto a los tres siguientes usos de la prestación económica como primera opción no se aprecian líneas de tendencia.

Por otro lado, si tenemos en cuenta la vinculación con el mercado de trabajo de las cuidadoras se puede observar cómo las personas ocupadas tienen una menor necesidad de destinar la prestación económica para alimentación. En contra, las personas desempleadas e inactivas presentan una mayor propensión a destinar la prestación económica para alimentación en un 62,2 % y 51,7 % de los casos, respecti-

vamente. Siguiendo con estos datos, las personas que no están ocupadas presentan unos datos muy poco significativos cuando destinan la prestación a otros conceptos como primera opción. En cambio, es relevante el pago de recibos en el caso de las personas ocupadas, representado por un 22,6 %, muy por encima del porcentaje que presentan las personas desempleadas (4,1 %) e inactivas (10,3 %).

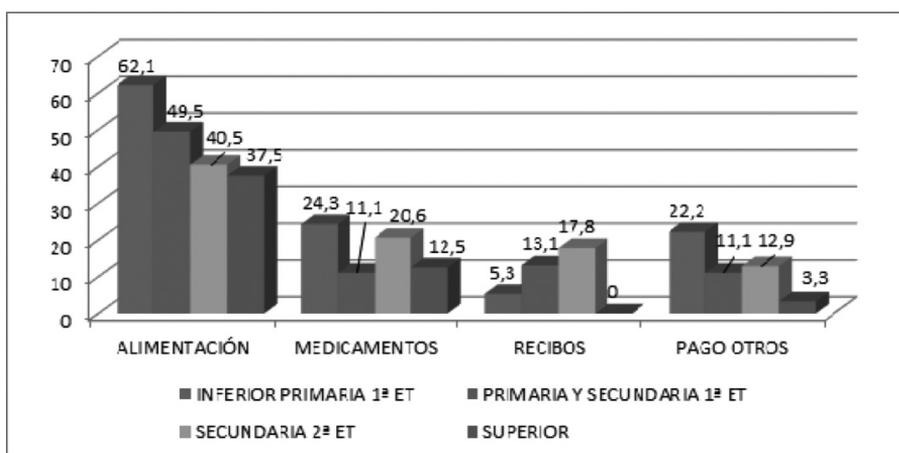


Figura 3. Formas de uso de prestación económica como primera opción según nivel de instrucción en %
Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta a cuidadores en la Región de Murcia

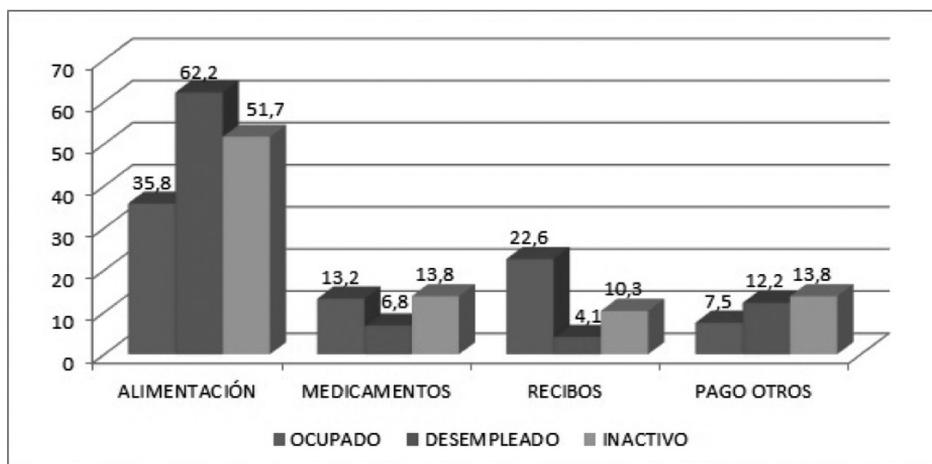


Figura 4. Formas de uso de prestación económica como primera opción según tipo de actividad en %
Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta a cuidadores en la Región de Murcia

Finalmente, uno de los datos relativos al uso de la prestación económica de la dependencia que debe ser analizado de forma desagregada es el referente a aquellas personas que se encuentran inactivas. En este caso, se ha considerado únicamente a las personas que se encargan de realizar tareas en su hogar y quienes son pensionistas ya que representan el 87,7 % del total. Se puede observar cómo del total de personas inactivas que destinan la prestación económica para alimentación (51,7 %) el 62,2 % de ellas lo son por encargarse de realizar las tareas del hogar, seguidas de las personas pensionistas, con una diferencia de más de 33 puntos porcentuales (28,8 %).

Además, resulta llamativo que la opción de 'pagarle a otra persona' para que realice los cuidados tiene un carácter residual con un 11,0 %. Las personas que cuentan con apoyos externos realizan transferencias económicas directas una vez que perciben la prestación económica. Sin embargo, la elevada reducción de las prestaciones económicas de la dependencia refleja una situación donde es habitual necesitar los ingresos de la pensión o el apoyo de otros miembros para poder pagar a los cuidadores externos.

E1: "Ahora me han dejado una ayuda de 180 euros, de 520 que cobraba antes, ¿para qué la voy a utilizar si a la persona que tenemos contratada le pagamos 750 euros?"

Desde esta perspectiva, la ausencia de seguimiento y control respecto a cómo se prestan las atenciones unido al hecho de que únicamente se reconozca un cuidador principal favorece la opacidad administrativa, y en algunos casos, el fraude. Un ejemplo de ello se da en los casos donde se acredita administrativamente la convivencia entre la persona en situación de dependencia con su cuidador (requisito incorporado en el Real Decreto 1051/2013), con el fin único de percibir la prestación.

E3: "Yo me puse en los papeles pero realmente no soy yo quien cuida a mi madre"

Además, si tenemos en cuenta los usos de la prestación económica como primera opción y la convivencia del cuidador con la persona en situación de dependencia, se observa que quienes cohabitan utilizan la prestación económica de la dependencia

para alimentación en un 54,0 % de los casos y sólo un 5,5 % para pagar a otra persona. Sin embargo, cuando no residen en el mismo hogar se invierten un poco los resultados y el 45,5 % de los cuidadores destinan la prestación para alimentación y el 19,3 % de ellos para pagar a otra persona por la realización de los cuidados. Es decir, la convivencia en el hogar es un factor determinante en relación a los usos de la prestación económica.

CONCLUSIONES

La LAPAD parecía una importante e innovadora propuesta para promover la igualdad de oportunidades y atender las necesidades de CLD desde una mayor responsabilidad pública y social. Sin embargo, los continuos planes de ajustes presupuestarios han limitado las posibilidades de la ley para configurar un sistema de protección que elimine los tradicionales patrones culturales y sociales ligados a la división sexual del trabajo.

Por ello, resulta relevante profundizar sobre el papel que tienen las prestaciones económicas de la dependencia en los hogares. Tal y como hemos visto en el análisis de los datos aportados en este artículo: elevadas cifras de desempleo, caída de los ingresos de los hogares, aumento del número de hogares con todos sus miembros en paro que viven con un pensionista, incremento de la pobreza en todos los grupos de edad excepto en los mayores de 65 años, recortes económicos en materia de dependencia, eliminación de la protección social de los cuidadores a través del Convenio Especial de la Seguridad Social, etc., nos lleva a la conclusión de que el contexto socioeconómico actual determina que la prestación económica de la dependencia actúe como una renta mínima de inserción que está permitiendo cubrir las necesidades básicas de subsistencia a las cuidadoras pobres.

Como consecuencia de ello, se produce en las cuidadoras la siguiente paradoja, si bien su predisposición a prestar cuidados aporta un escaso pero necesario ingreso económico. Esta situación mantenida en el tiempo, puede hacer que muchas cuidadoras salgan del mercado laboral y perpetúen una relación pseudo-profesional en la cual no ten-

drán los mismos derechos que cualquier trabajador convencional. De esta manera se condiciona su situación futura, especialmente en relación a las pensiones.

El perfil de las personas cuidadoras y los titulares de la renta mínima de inserción en la Región de Murcia presentan rasgos similares a las personas cuidadoras de miembros en situación de dependencia en cuanto al sexo, edad y nivel de instrucción. Las personas encargadas de proveer los cuidados son principalmente las mujeres inactivas o desempleadas, y con un escaso nivel de instrucción. Casi tres cuartas partes de ellas manifiestan encontrarse en una situación 'regular', 'mala' o 'muy mala' y además si consideramos el hecho de que mayoritariamente la prestación económica se destina a alimentación podemos interpretar hasta qué punto la prestación económica de la dependencia es determinante para la cobertura de necesidades básicas en las cuidadoras pobres.

Ante la disyuntiva de configurar un sistema de protección sustentado en los servicios o las prestaciones económicas, ha salido beneficiada esta última como consecuencia de las restricciones políticas en derechos desarrolladas en los últimos años, por la escasa oferta de servicios por parte de las administraciones públicas, por el empobrecimiento de los hogares, el escaso nivel de instrucción y el coste de oportunidad para las cuidadoras; y sobre todo por la pervivencia de un modelo de atención y protección social basado en el familismo, en el sentido planteado en el marco teórico (es decir no tanto la familia es la que cuida, sino las mujeres).

Estos elementos evidencian el mantenimiento del modelo *hombre ganapán* y la permanencia de la desigualdad de oportunidades especialmente para las mujeres cara al desarrollo de sus proyectos vitales, perpetuando un modelo de desigualdad de género en el mercado productivo/reproductivo y en los espacios público/privado.

BIBLIOGRAFÍA

- Arriba, A. (2009). Las rentas mínimas de inserción de las comunidades autónomas: una visión conjunta de su evolución y alcance. *Gestión y análisis de políticas públicas. Nueva Época*, 2, 1-24.
- Arriba, A., Moreno, F. J. (2009). Los sistemas de atención a la dependencia en perspectiva comparada. En Arriba, A., Moreno, F. J. (Eds.), *El tratamiento de la dependencia en los regímenes de bienestar europeos contemporáneos* (pp. 17-32). Madrid: IMSERSO.
- Carrasco, C., Borderías, C., Torns, T. (2011). *El trabajo de cuidados*. Madrid: Catarata.
- Daly, M., Lewis, J. (2000): The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states. *British Journal of Sociology*, 51 (2), 281-298.
- Da Roit, B., Hoogenboom, M., Weicht, B. (2015). The gender informal care gap. *European societies*, 17 (2), 199-218.
- Decreto n.º 306/2010, de 3 de diciembre, por el que se establecen la intensidad de protección de los servicios, la cuantía de las prestaciones económicas, las condiciones de acceso y el régimen de compatibilidad de las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (en línea). <https://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=415955>, acceso 16 de junio de 2016.
- Decreto-Ley 3/2015, de 7 de octubre, por el que se modifican los requisitos de acceso a la prestación económica de Cuidados en el Entorno Familiar y Apoyo a Cuidadores no profesionales del Sistema de la Dependencia así como la intensidad en su prestación y se regula la acreditación de las Comunidades Hereditarias para reclamar los atrasos devengados y no percibidos por las personas dependientes fallecidas (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BORM-s-2015-90554>, acceso 23 de febrero de 2016.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del estado de bienestar*. Valencia: Alfons el Magnánim.
- Esping-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel.
- Frutos, L. (2012): Trabajo y familia, ¿conciliación o conflicto? En J. García, B. Gómez (Eds.), *Diálogo*

- gos en la cultura de la paridad (pp. 165-192). Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.
- Ihering, R. V. (1998): *El espíritu del Derecho Romano en las diversas fases de su desarrollo*. Granada: Comares.
- IMSERSO (2012). Evaluación de resultados a 1 de enero de 2012 sobre la aplicación de la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (en línea). http://www.dependencia.imserso.es/InterPresent2/groups/.../ield_2012.pdf, acceso 15 de septiembre de 2014.
- INE (2015). Encuesta de condiciones de vida (en línea). http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176807&menu=ultiDatos&idp=1254735976608, acceso 1 de noviembre de 2016.
- INE (2015). Encuesta de población activa. Serie histórica (en línea). http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=resultados&idp=1254735976595, acceso 28 de enero de 2015.
- INE (2016). Cifras de población (en línea). http://www.ine.es/inebmenu/mnu_cifras_pob.htm, acceso 4 de abril de 2016.
- Ley 39/2006 de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (en línea). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-21990>, acceso 16 de junio de 2014.
- Ley 6/2012, de 29 de junio, de medidas tributarias, económicas, sociales y administrativas de la Región de Murcia (en línea). https://www.carm.es/chac/interleg/Ley_6-2012.pdf, acceso 16 de junio de 2014.
- Ley 6/2013, de 8 de julio, de medidas en materia tributaria del sector público, de política social y otras medidas administrativas (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-8990, acceso 16 de junio de 2014.
- Marshall, T. H., Bottomore, T. (1998). *Ciudadanía y Clase Social*. Madrid: Alianza.
- Martínez, R. (2011). La reorganización de los cuidados familiares en un contexto de migración internacional. *Cuadernos de relaciones laborales*, 29 (1), 99-123.
- Martínez, R. (2014). Los modelos territoriales de organización social del cuidado a personas mayores en los hogares. *REIS*, 145, 99-126.
- Martínez, R., Martínez, L. (Coords.) (2015). La organización social de los cuidados de larga duración en un contexto de austeridad y precariedad. *Zerbitzuan*, 60.
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2014). Resumen de datos estadísticos (en línea). http://www.sepe.es/contenido/estadisticas/datos_avance/paro/, acceso 5 de mayo de 2014.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2015). Informes de rentas mínimas de inserción (en línea). <https://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/serviciosSociales/RentasMinimas/home.htm>, acceso 15 de marzo de 2016.
- Pascall G., Lewis, J. (2004). Emerging gender regimes and policies for gender equality in a wider Europe. *Journal of Social Policy*, 33 (3), 373-394.
- Real Decreto Ley 20/2012 de 13 de julio de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (en línea). http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-9364, acceso 16 de junio de 2014.
- Rodríguez, G., Marbán, V. (2013). La atención a la dependencia en una perspectiva europea: de la asistencialización a la cuasi-universalización. En E. Del Pino, M. J. Rubio (Eds.), *Los Estados de Bienestar en la encrucijada* (pp. 237-259). Madrid: Tecnos.
- Sainsbury, D. (1994). Women's and men's social right. En Sainsbury D. (Ed.), *Gendering dimensions of Welfare States* (pp. 150-169). London: SAGE.
- Zambrano, I., Martín, M. T., Muñoz, J. M., Olid, E. (2015). La organización social de los cuidados de larga duración en un contexto de austeridad y precariedad. *Zerbitzuan*, 60, 113-130.

ANEXO 1

Número de Entrevista	Perfil
E1	Mujer de más de 50 años con trabajo eventual
E2	Mujer de menos de 50 años ocupada
E3	Varón pensionista menor de 50 años
E4	Mujer pensionista mayor de 65 años
E5	
E6	Mujer de menos de 50 años desempleada
E7	Mujer de más de 50 años desempleada
E8	
E9	
E10	Mujer inactiva por responsabilidades personales o familiares

Debate / *Controversy*

Explicando el comportamiento de los sondeos electorales

Explaining the election polls

Debate / Controversy

De la noche electoral al amanecer de la demoscopia

From electoral night to dawn of demoscopia

***Javier Callejo**

Departamento de Sociología I, Teoría, Metodología y Cambio Social. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

España/Spain.

mcallejo@poli.uned.es

Recibido / Received: 14/12/2016

Aceptado / Accepted: 07/03/2017

RESUMEN

La opinión pública acusa a las encuestas pre-electorales de falta de acierto. En la última jornada del XII Congreso Español de Sociología, expertos y representantes de algunas de las principales empresas demoscópicas españolas nos dieron explicaciones de lo ocurrido. Ante tal acusación, las estrategias de defensa oscilaron entre dos polos. La dominante tuvo como centro la realidad del sistema político, pues se había comportado de manera inestable, compleja, sin respeto a su tradición bipartidista más inmediata y con una retorcida reflexividad que consumió hasta última hora los pronósticos que iban dando las encuestas. En el otro polo, el reconocimiento de la culpa, por falta de adaptación a la nueva situación, no haber utilizado el tamaño de muestra suficiente, ni haber articulado mejor los resultados registrados mediante encuestas con otras fuentes, y por no haber cambiado el procedimiento de las estimaciones. En medio: una profunda implicación con el oficio de sociólogo.

Palabras clave: Prognosis, estimación, reflexividad social, oficio de sociólogo.

ABSTRACT

Pre-election polls are accused by their own research object —public opinion— for their lack of success. Explanations about what happened were given by experts and professionals of some of the leading Spanish demoscopical companies in the XII Spanish Congress of Sociology. At the one pole, the main objective was to blame the reality of the political system, since it had behaved in an unstable, complex way, without respect for its more immediate bipartisan tradition and with a twisted reflexivity that consumed up to last hour the forecasts that were giving the surveys. At the other pole, recognition of one's guilt, not having been able to adapt to the new situation, nor having used the sufficient sample size, nor having better articulated the results recorded through surveys with other sources, and for not having changed procedure of estimates. Covering both strategies: a deep involvement with the craft of Sociology.

Key words: prognosis, estimation, social reflexivity, craft of Sociology.

*Autor para correspondencia / Corresponding author: **Javier Callejo**. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UNED, despacho 215; calle Obispo Trejo, 2, 28040 Madrid. España/Spain.

Sugerencia de cita / Suggested citation: Callejo, J. (2017). De la noche electoral al amanecer de la demoscopia. *Revista Española de Sociología*, 26 (3 Supl.), 117-121.

(<http://dx.doi.org/10.22325/fes/res.2017.16>)

PRESENTACIÓN

En la última jornada del Congreso de la Federación Española de Sociología de 2016, celebrado en Gijón, se abordó ese continuo runrún alrededor de los sondeos pre-electorales. Es cierto que conviven con un fondo ruidoso, prácticamente desde que emergieron en la esfera pública a principios del siglo XIX; pero que, a la vez, difícilmente podemos imaginarnos un proceso electoral democrático sin la presencia de este actor: los resultados de encuestas sobre potenciales resultados en convocatorias electorales, siendo, además, inevitable, que los resultados del primero de los elementos (las encuestas) tiendan a recibirse como resultados de la propia convocatoria. Cuando los resultados de las encuestas, recibidas por la opinión pública como pronósticos, y los de las elecciones no coinciden, entonces, surge un problema. Y es que los primeros tienden a ser interpretados por esa misma opinión pública como error o como mentira, puesto que, al ser inicialmente presentados como producto de la ciencia —desde el código del sistema social ciencia, fundado en el criterio de verdad (Luhmann, 1996)— cuesta entender que las encuestas hayan podido equivocarse.

Aun cuando sobran los precedentes de desajustes entre ambos tipos de resultados —los de la encuesta y los electorales— el runrún ha ido creciendo últimamente, ya sea en convocatoria de referéndums, como el Brexit, ya sea en convocatorias electorales como las británicas e israelíes de 2015, o las presidenciales estadounidenses de 2016. El específico runrún que nos reunía en Gijón fue el desajuste con respecto a las elecciones generales españolas de junio de 2016, apenas una semana después de las mismas, ofreciéndose aquí los textos de las distintas intervenciones. Una reunión para debatir, desde un enfoque profesional, lo que todavía era un caso caliente. Casi, una especie de búsqueda de justificación ante una sociedad que, tras constatar los resultados finales de la convocatoria electoral, centró una parte importante de los discursos en las desviaciones entre los resultados que habían estado dando los sondeos durante todo el proceso —incluyendo la propia tarde-noche electoral del 26 de junio— y los resultados finales.

LO QUE SE ESPERA QUE DIGAN LOS SONDEOS

En esta ocasión, los sondeos habían descrito un importante vuelco del mapa político español, situando a Podemos como segunda fuerza en número de votos y escaños, desplazando al PSOE como principal opción política de la izquierda. Un aspecto en el que se centraron buena parte de las intervenciones del debate: el acontecimiento del denominado *sorpasso* no se produjo. Sin embargo, creo que podría establecerse la ficción sobre qué hubiera ocurrido de haberse dado la opción opuesta: sondeos situando a Podemos lejos de ser una opción política importante y votos poniéndole como, al menos, principal partido de la oposición. De haber ocurrido tal situación, el clamor hubiera sido mayor. No habría faltado quien se hubiera tirado de los pelos. Desde el punto de vista de la lógica científica, el error hubiera sido de semejante nivel al realmente acontecido, sólo que en sentido contrario. Desde el punto de vista de la propia opinión pública, el desliz sí que hubiera sido de dimensiones históricas. Especialmente tras no haber visto anteriormente el surgir de esta formación política en las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, en las que obtuvo casi el 8% del total de los votos. Y es que, como dice el profeta Isaías que ocurría en Babilonia, 750 años antes de Cristo, cuando se producía un eclipse que no había sido avanzado por los pronósticos mensuales que difundía la oficina de vaticinios, se generaba una gran alarma. Cosa que, al parecer, no ocurría en el sentido inverso: cuando se anunciaba algo que no terminaba de llegar.

Claro está, en el caso de los sondeos electorales y, en general, de toda la observación sociológica, la cosa no es tan sencilla, como suponemos que era en la antigua Babilonia. La observación sociológica está atravesada por la reactividad (empírica) y reflexividad (teórica) del objeto observado. Es decir e intentando ser muy sintéticos con respecto al segundo de los aspectos: los resultados de la observación son incorporados por la propia sociedad, que actúa en consecuencia. Aspecto que pone en difícil posición al ejercicio demoscópico, ya que tendría que tener en cuenta en sus resultados los efectos del conocimiento de sus resultados en la

sociedad, por mucho que sólo poco más del 10 % de los encuestados posteriormente por el Centro de Investigaciones Sociológicas (estudio post-electoral, número 3145¹) señale que alguna influencia tuvo en su voto el conocimiento de resultados de sondeos pre-electorales. En todo caso, del reto de enfrentarse a la reflexividad del vaticinio, estaban exentos los vaticinadores babilónicos, ya que parece que poco podía hacer la gente, si un eclipse era anunciado.

MALDITA/BENDITA REFLEXIVIDAD

Las estimaciones se equivocaron. Pero hagamos un ejercicio de estimación de la estimación, que tal vez nos aleje de la ciencia demoscópica y nos acerque a la ciencia-ficción. Si partimos de dos asunciones, compartidas en mayor o menor medida por casi todos los participantes en la sesión: a) la reflexividad social de los sondeos pre-electorales, de manera que una parte importante de los votantes tiene en cuenta la sucesiva publicación de los resultados de los mismos para decidir su voto; b) la relevancia que tuvo en las elecciones del pasado 26 de junio la competencia entre PSOE y Podemos —al que se alió Izquierda Unida— jugándose el liderazgo en la izquierda española; los sondeos pre-electorales estaban condenados a no acertar en su predicción. Si hubieran predicho que el PSOE obtendría más diputados que Podemos, debe sopesarse la enorme probabilidad de que, finalmente, se hubiera impuesto la formación morada. Como predijeron mayoritariamente que Podemos se encontraba bastante por delante del PSOE en intención de voto, muchos votantes optaron por votar finalmente al PSOE o al PP —en lugar de abstenerse estos últimos o votar a Ciudadanos— e incluso se abstuvo una proporción significativa de electores inclinados inicialmente a dar su apoyo a Podemos. En términos reflexivo-babilónicos, se anunció el eclipse y, como suele ocurrir con fenómenos tan extraordinarios

y poco conocidos, una parte de los miembros de la comunidad terminó optando por dar algún paso atrás. Si no se hubiera anunciado tal eclipse, cabe sospechar que se hubiera producido porque nadie hubiera tomado posiciones algo más conservadoras de las que seguramente tenía antes.

Con la reflexividad social como parte central de su lógica, los sondeos pre-electorales tienen una difícil existencia. Ahora bien, tampoco creo que se le pueda atribuir la absoluta responsabilidad de la falta de acierto en la estimación a la reflexividad social. Mucho menos proyectar la intensidad que tuvo tal reflexividad social en estas últimas elecciones a todas las convocatorias electorales, aun cuando convendría mejorar los recursos para detectarla y saber gestionarla en todas las necesarias estimaciones. Y he aquí lo bueno de esta reflexividad: se alimenta de resultados de sondeos pre-electorales publicados y, hay que subrayarlo, esperados por la opinión pública.

No cabe duda de que los sondeos pre-electorales —el sistema observador— es también un sistema observado, ya sea durante el proceso electoral; ya sea, sobre todo, en el momento de los resultados electorales. En esos discursos de la noche electoral, insertos entre las retóricas deportiva y de la inversión bursátil, los partidos políticos ganan y pierden; pero también ganan y pierden los sondeos. Los primeros, en votos o escaños. Los segundos, en credibilidad y legitimidad. La comparación entre los resultados de los sondeos y los de la noche electoral construirá el contexto en el que serán recibidos los resultados de los próximos sondeos. Un contexto que cabría calificar de confianza crítica: habrá que seguir confiando en ellos, pues la necesidad obliga y mal síntoma democrático sería su desaparición o incluso la desconfianza absoluta, pero desde una distancia crítica alimentada en mayor o menor grado por la acumulación de antecedentes.

RESPUESTAS

En el debate, participaron expertos con una consolidada trayectoria profesional y, sobre todo, con una más que importante experiencia en el seguimiento de los comportamientos electorales de

1 En esta ocasión, el estudio post-electoral no tuvo el diseño de panel, por lo que la influencia de los sondeos sólo puede fijarse desde la propia admisión de los encuestados de tal influencia, labor por la que no tienden a estar muy dispuestos los sujetos.

los españoles. Un comportamiento que se encontraba —y encuentra— en plena transformación, tras la relativa estabilidad vivida durante más de treinta años de sistema democrático.

De hecho, buena parte de las intervenciones en el debate se centran en subrayar el carácter excepcional de la situación. Algo que era nuevo, que no se conocía, tanto por el número de opciones políticas con capacidad de determinar la nueva legislatura, como por la configuración de un sujeto-elector hecho de materiales en buena parte desconocidos: crisis económica, descenso en la confianza en las instituciones, mayor abanico de ofertas políticas con oportunidades de poder y un contexto general —en España, en Europa y en el Mundo— de importante incertidumbre. Indiscutible el hecho de que la situación era difícil; pero ¿hasta qué punto es legítimo atribuir los problemas en los procedimientos y operaciones del sistema observador (las encuestas), especialmente cuando el pronóstico es desacertado, al sistema observado (sistema político), por muy complejo que haya devenido éste? Puede admitirse que, por diversas y justificadas razones, ahora es más difícil el pronóstico; pero la reflexión tendría que ir en el sentido de cómo mejorar los instrumentos y adaptarlos al continuamente en transformación objeto de investigación, que en una especie de ruego al objeto de investigación para que se adapte a nuestros instrumentos y formas de observar.

Así, se evalúa el acierto o desacierto —tomando como criterio los resultados en la propia competencia electoral— de determinadas decisiones de los actores durante la campaña electoral, fijándose lo que pudieron o no pudieron hacer, interpretable desde el juicio crítico de lo que debieron o no debieron hacer. De esta manera, el análisis de los errores de los sondeos se desliza hacia el análisis de los errores de los elementos del sistema observado, como si éste hubiera tenido que ceñirse a los resultados predichos. Una especie de: si ellos no se hubieran equivocado, tomando ésta o aquella decisión, los resultados predichos habrían sido certeros. Si los partidarios de este o aquel partido político no se hubieran abstenido... Los resultados hubieran sido los que se habían publicado como sondeos. Pero se abstuvieron. Por otro lado, parece que los

votantes dejaron de votar a partidos políticos para implicarse en una especie de referéndum sobre el sistema político en su conjunto, sobre bipartidismo o multipartidismo. Pero ¿se preguntaba sobre este tipo de elección en los sondeos previos?

Hay más interés en explicar *a posteriori* las razones por las que los electores han actuado como han actuado, lo que aporta reflexiones bien interesantes, que incluyen interpretaciones de las causas de la transformación del sistema político español; pero menos en dar cuenta de cómo las encuestas de los sondeos pre-electorales han actuado como han actuado y cómo deberían haber actuado. No obstante, en las intervenciones también hay notables apuntes sobre esto último, como la admonición sobre la necesidad de tamaños muestrales mayores, la importancia de los teléfonos móviles en las encuestas telefónicas, sobre la propia extensión de los cuestionarios y el uso de prácticas cualitativas de investigación social, para fundamentar los diseños e interpretaciones de las encuestas con cuestionario estandarizado, sobre el peso que ha de darse al recuerdo de voto en las estimaciones, sobre la importancia de los diseños longitudinales. De todo esto, se habla en los textos que aquí se presentan.

Se hace un análisis utilizando instrumentos tan interesantes como las encuestas post-electorales, en las que se pregunta a los entrevistados por lo que votaron. Hay que subrayar la relevancia de estas operaciones de observación, especialmente cuando las llevan a cabo institutos privados, pues se convierten en fuente principal para el análisis en clave metodológica y, por lo tanto, en una nueva demostración de profesionalidad y responsabilidad. Es también desde el diseño de estudios post-electorales desde donde cabe la posibilidad de que el sistema observador recoja indicios de cómo el sistema observado reaccionó a la primera observación.

Como se dice en de los trabajos presentados, puede ser equivocado atribuir a los resultados de los sondeos electorales el papel de vaticinios sobre lo que ocurrirá la jornada electoral. Desde un paradójico punto de vista objetivo, tal vez sea cierto que a los sondeos pre-electorales no se les puede exigir lo que no pueden dar, como un pronóstico del resultado. Sin embargo, por mucha que sea la

distancia entre el momento de la publicación del resultado del sondeo² y el momento de las elecciones, las comunicaciones de esos resultados se leen dominante y mayoritariamente como un pronóstico, más en clave de futuro, que de presente. Apenas son leídas como: “esto es lo que ocurre hoy, pero el día de las elecciones será diferente”. Desde el punto de vista experto, la sociedad se equivoca, si lee los sondeos como un pronóstico; pero es como los lee la sociedad a la que funcionalmente sirven los expertos: como un pronóstico de hoy, para las elecciones de mañana; aunque casi nadie dude de que mañana el pronóstico puede ser diferente para las elecciones de pasado mañana. Se constituyen en pronosticadores, aunque, en su legítima defensa, argumenten que no pronostican.

La sociedad se irrita porque el sistema social ciencia incumple con la función que tenía asignada: decir la verdad. En el campo de los sondeos pre-electorales, la verdad es asimilada al acierto. Si éste queda distante, se plantea la cuestión de la falsedad de los sondeos en sus distintas versiones

—falsedad como instrumentos científicos, falsedad en sus resultados, falsedad en los intereses que se atribuyen a la publicación de esos resultados, etc.— o, al menos, del error. Un ruido de fondo contra el que constantemente se enfrenta el esfuerzo demoscópico. En especial, en las madrugadas que siguen a las noches electorales.

Deseo aprovechar las últimas líneas para agradecer personal y públicamente el esfuerzo de reflexión y profesionalidad sociológica a los participantes en el debate, poniendo a disposición todos —ahora por escrito— su explicación sobre esa diferencia entre los resultados de los sondeos y los de la convocatoria electoral. Sus argumentos serán tenidos en cuenta en los próximos esfuerzos demoscópicos de cara a las siguientes convocatorias electorales. Gracias a Isabel Peleteiro, José Pablo Ferrándiz, José Antonio Gómez Yáñez y José Juan García Vázquez. Con ellos, la demoscopia española tiene seguro amanecer muchos días más. Un pronóstico en el que no cabe la menor duda.

2 Por no mencionar la distancia con el momento en que se realiza el trabajo de campo de la encuesta, cuestión que suele dejarse a un lado por analistas y tertulianos de los medios de comunicación.

REFERENCIAS

- Luhmann, N. (1996). *La ciencia de la sociedad*. Barcelona: Anthropolos.

Debate / Controversy

Sondeos electorales 2015 y 2016. Retos metodológicos y estrategias de análisis

Electoral surveys 2015 and 2016. Methodological challenges and analysis strategies

***Isabel S. Peleteiro Ramos**

ipeleteiro@imop.es

IMOP Insights

Recibido / Received: 14/12/2016

Aceptado / Accepted: 07/03/2017

RESUMEN

En este texto se reivindica la utilidad social de las encuestas de opinión en la medida en que ayudan a los partidos a diseñar sus propias estrategias de campaña, y proporcionan al potencial votante una fuente de comprensión y de información que le fundamenta su elección. Se insiste, además, en la dificultad de hacer buenos pronósticos debido a los problemas de medida, muestreo y cobertura, abogando por la realización de pronósticos electorales mediante encuestas de calidad con muestras grandes complementadas con investigación cualitativa.

Palabras clave: Encuestas de opinión, industria demoscópica, diseño metodológico, low cost sociológico.

ABSTRACT

This paper claims the social utility of opinion polls insofar as they help parties to design their own campaign strategies and provide potential voters with a source of understanding and information that underlies their choice. It also stresses the difficulty of making good estimations due to the problems of measurement, sampling and coverage, advocating the realization of electoral forecasts through high quality surveys with large samples complemented with qualitative research.

Key words: *Opinion polls, demoscopical industry, methodological design, sociological low cost.*

***Autor para correspondencia / Corresponding author:** Isabel Peleteiro Ramos. I.c./ Antracita, 7 - 4.º, 28045 Madrid. España/Spain.

Sugerencia de cita / Suggested citation: Peleteiro-Ramos, I. (2017). Sondeos electorales 2015 y 2016. Retos metodológicos y estrategias de análisis. *Revista Española de Sociología*, 26 (3 Supl.), 123-127.

(<http://dx.doi.org/10.22325/fes/res.2016.17>)

Tras los resultados del 26J, las encuestas son, con frecuencia, objeto de guasa y sarcasmo. Aceptando de antemano la evidencia de que efectivamente las encuestas han tenido en España y en otras latitudes en ocasiones desaciertos notables quiero empezar rompiendo una lanza a su favor.

Las encuestas tienen gran validez y relevancia para conocer la opinión de la ciudadanía y su comportamiento declarado. Son útiles para el desarrollo socio-económico del país pero también para el ciudadano de a pie, al que de alguna manera da voz y al que provee de información significativa para formar su opinión. Las empresas de investigación, día a día, hacemos multitud de encuestas para entidades privadas y para la administración pública sobre temáticas diversas: desde la detección de necesidades y demandas sobre la movilidad de los ciudadanos y el consiguiente desarrollo de políticas de transporte público, a los estudios de audiencia que determinan indirectamente el reparto del pastel publicitario, pasando por estudios de satisfacción y calidad de múltiples servicios o sobre hábitos de consumo, por citar solo algunos ejemplos.

Por otro lado, el sector de la investigación de mercados tiene en nuestro país una cifra de negocio neta de 473 millones de euros al año y da empleo a más de 11 000 trabajadores, (ANEIMO/AEDEMO, 2016).

Como cualquier otro sistema de medición las encuestas no están exentas de errores, pero es difícil pensar en la existencia de un método más eficaz para cuantificar y evaluar con precisión lo que opina el conjunto de la ciudadanía, cuáles son sus necesidades y cuáles sus expectativas. En este contexto las encuestas electorales tienen una especial relevancia, ya que no solamente ayudan a los partidos a diseñar sus propias estrategias de campaña sino que es una fuente de comprensión y de información para que el potencial votante tome una decisión más asentada, juiciosa, ponderada y con un mayor conocimiento de causa. Es difícil negar el protagonismo que han tenido las estimaciones electorales en los últimos procesos a tenor de la proyección que le otorgaron los medios de comunicación y los debates ligados a ellas.

Ciertamente, es conocido que las encuestas electorales tienen una dificultad especial: sobre-

estiman siempre la participación y tienen un porcentaje de indecisos o de “no sabe, no contesta” claramente mayor que otro tipo de estudios. Por lo tanto, los analistas y los investigadores sociales tenemos que establecer en primer lugar el nivel de participación y luego decidir qué hacer con aquellas personas que no se definen o no nos contestan a las preguntas de intención de voto o de simpatía. No somos adivinos ni jugamos a las quinielas con los resultados, utilizamos procedimientos técnicos que nos aproximan al conocimiento de la realidad, siempre en términos de probabilidad y con un margen de error o inexactitud en la estimación.

No todos los factores que explican las diferencias entre los resultados estimados y los resultados reales tienen que ver con la propia encuesta, su diseño y análisis. Y voy más allá, no todas las encuestas pre-electorales pretenden predecir los resultados, al menos no creo que esa sea la prioridad de un responsable de campaña cuando a dos meses de las elecciones solicita un estudio, más bien creo que busca conocer el estado de opinión de los ciudadanos para intentar modificar ese estado a su favor. Efectivamente, la propia campaña, las encuestas y otros elementos externos no siempre previsible, condicionan o afectan al voto. Esto es especialmente importante en un contexto como el actual donde, como hemos visto a lo largo de la campaña, la opinión pública está poco estabilizada y ha mostrado cambios de actitud y de intención de voto de forma relevante entre unas y otras convocatorias. Un somero análisis de los resultados desde diciembre evidencia varios resultados. Una inicial caída de Podemos que remonta una vez que comunicó su unión con Izquierda Unida. Ciudadanos al principio parecía que ascendía, para luego mostrar una tendencia descendente. Y el PP empezó con cierta estabilidad descendente que cambia de sentido hacia el final. Y en esto ha habido una gran coincidencia en todas las encuestas publicadas, es decir, el gran problema en las estimaciones de junio ha sido, básicamente, una infraestimación del voto al Partido Popular y una sobreestimación del voto a Podemos.

Pero hay otra serie de factores vinculados con la encuesta que son en los que me quiero detener. Realizar una buena encuesta no es fácil, ni rápido,

ni barato. Interpretar adecuadamente los resultados tampoco lo es, y a veces esto parece que se olvida.

Por un lado, los consabidos **problemas de medida**: sesgos afectados por el diseño del cuestionario, errores del encuestador o del propio encuestado. Aunque a veces es necesario hacer cuestionarios largos para calibrar exactamente cuál es el estado de opinión, a medida que se acercan las elecciones es importante hacer encuestas cortas. Cuanto más corta es la encuesta mayor es la tasa de respuesta, en parte porque la gente es más proclive a participar en el estudio y en parte porque los entrevistadores manifiestan una actitud muchísimo más confiada y proactiva, que se transmite en la forma de presentarse y solicitar la colaboración. Hacer encuestas es cada vez más costoso, cada día se necesitan establecer más contactos para conseguir una entrevista válida. En general en el caso de las encuestas electorales este problema se complica, ya que como los periodos de campo se reducen, la posibilidad de insistir y llamar en varios momentos distintos (incluso los fines de semana) tanto a los “no contesta” como a los contestadores se reduce y por lo tanto tenemos menos posibilidades de contactar con la gente que permanece menos tiempo en sus casas y con los hogares de menor tamaño.

También está la cuestión del **tipo de muestreo** utilizado. Sabemos que lo ideal es hacer un muestreo probabilístico, pero el muestreo probabilístico a día de hoy es imposible. A través de encuestas personales no es viable porque exige de mucho tiempo y dinero. Tampoco el teléfono es la solución, la permanencia de los individuos en el hogar no es la misma para todos ellos y las negativas tampoco son similares para los distintos segmentos sociales. Podemos diseñar procesos más abiertos, más inclusivos, más complejos..., pero siempre por cuotas, negando así la equi-probabilidad en la selección del individuo.

Luego tenemos claramente **problemas de cobertura** y aquí podríamos hablar de los marcos muestrales, las encuestas telefónicas limitadas a teléfonos fijos y las encuestas online. Con respecto a los marcos muestrales no me voy a extender mucho, es conocido que no se dispone de ningún marco muestral de teléfonos móviles y que por lo

tanto estos tienen que ser generados de manera aleatoria. Es importante describir el procedimiento de obtención de estos teléfonos. También tienen deficiencias muy importantes los marcos muestrales de los teléfonos fijos. Yo me llevé una gran alegría el día que empezaron a aparecer directorios telefónicos digitalizados y que nos libraron de la tortura de grabar los teléfonos que aparecían en las guías telefónicas. Pero inmediatamente el remedio fue peor que la enfermedad y las empresas de telefonía, a diferencia de lo que hacían hasta entonces, empezaron a pedir a sus abonados que decidieran si querían formar parte de ese directorio o no; eso, unido a la incorporación y nuevos usos del teléfono móvil que relega al fijo a un segundo plano, restó valor a poner a disposición del público el número de teléfono, de manera que el último directorio que hemos adquirido, proporcionado por la Comisión Nacional de las Telecomunicaciones tiene, aproximadamente, 8 000 000 de registros frente a los 16 000 000 de hogares que hay en España. Un buen trabajo exige no solo su codificación y depuración (asignaciones incorrectas de provincia, teléfonos vinculados a una entidad de población o barrio en vez de a un municipio...), sino también complementarlos a través de otros procesos.

No voy a seguir profundizando en ese tema porque me quiero centrar en la falta de cobertura de las encuestas hechas sólo a través de telefonía fija. ¿Nos olvidamos de 1 de cada 4 ciudadanos y seguimos tan tranquilos? Desde la experiencia de haber incorporado los móviles a la investigación en 2004 y haber realizado más de 100 000 entrevistas en encuestas pre-electorales, se pone de relieve que los individuos solo móviles tienen un comportamiento —también en lo político— diferente, difícil de corregir solamente a través del equilibrio de la encuesta. Se trata de un dato consistente con otros estudios —y aquí es justo citar a Sara Pasadas y Díaz de Rada que han hecho, en mi opinión, un trabajo importante para resaltar la importancia del teléfono móvil desde lo académico. A lo largo de los últimos 12 años el perfil de los individuos “solo móviles” sufre ciertas modificaciones. Hoy el arquetipo del perfil del “solo móvil” es ligeramente dual. Tenemos por un lado jóvenes profesionales que normalmente viven solos y, por otro

lado, familias de mayor tamaño, de menor nivel socioeconómico y menor nivel formativo. Además, la penetración y el perfil del “solo móvil” presenta variaciones importantes por CC. AA. que deben ser tenidas en cuenta.

El jueves anterior a las elecciones del 26/ hicimos una encuesta de 1300 entrevistas, de las que un 13 % eran “solo móviles”. La base es pequeña pero se confirma que el colectivo “solo móvil” tiene menos decidido el voto y muestra menor intención de ir a votar, ha participado menos en otros comicios y manifiesta una mayor propensión de voto al Partido Popular y al Partido Socialista, en detrimento del voto a Podemos y muy especialmente del voto a Ciudadanos, siempre en comparación con los usuarios que tienen fijo y móvil. Por supuesto, el comportamiento de los “solo fijos” también es completamente diferente, pero suponen un volumen de población mucho menor y que en estos momentos no estamos dejando fuera de la encuesta en ningún caso. Destaco estos resultados porque hacen referencia a las últimas elecciones, pero la mayor intención de voto al Partido Popular por parte de los entrevistados a través de móviles para el conjunto del Estado es una constante que se repite en estudios realizados en distintos momentos.

Me gustaría también hablar del **tamaño de las muestras**, quizás revelen que en esta ocasión todos nos confiamos en que el trabajo era más fácil. El tamaño medio de las encuestas que se publicaron la última semana “publicable” fue de 1450 casos, para el mismo periodo ese tamaño fue de 3429 en las elecciones del 20 de diciembre, más del doble. Tal vez pecamos de atrevidos, ya que tenemos poca experiencia sobre repetición de elecciones en un corto periodo de tiempo, creo que solamente se cuenta con las experiencias del “tamayazo” de Madrid y de Asturias en 2012, y tanto en un caso como en el otro el panorama difería notablemente del actual. El margen de error publicado, en torno a los 3 puntos porcentuales, no deja de ser una convención, puesto que en primer lugar no trabajamos con muestreos probabilísticos y además las estimaciones y las ponderaciones que se llevan a cabo no solamente incrementan este error sino que son difíciles de medir. Pero fundamentalmente el

problema reside en que con estos tamaños muestrales es inviable profundizar en las posibles divergencias que se producen dentro de cada uno de los colectivos de potenciales votantes de un partido o coalición. En unos momentos de tanta volatilidad y donde la base social de cada partido no está consolidada, estudiar los movimientos internos es importante.

Es muy probable que en esta ocasión unos y otros hayamos sido incapaces de estimar o calibrar adecuadamente el grado de abstención. Quizá no fuimos capaces de prever que se iba a dar en la medida en que se dio en Podemos, ya que incluso entre los jóvenes —que es el segmento tendencialmente menos propenso a ir a votar—, eran los de Podemos con diferencia los que se declaraban más inclinados a acudir a las urnas. Hubo un inadecuado ajuste de los “no sabe” y los “no contesta” y por eso infra-estimamos la intención de voto al Partido Popular.

Una de las hipótesis que se han planteado, *a posteriori*, era la posibilidad de que los votantes de Podemos más descontentos con los cambios, con la unión con Izquierda Unida, con la estrategia desarrollada por el partido y por su líder en los últimos tiempos, no participasen tan activamente en las encuestas. Hicimos el esfuerzo de escuchar *a posteriori* todas las negativas y curiosamente encontramos un perfil femenino, muy rural y de gente mayor que a priori se corresponde fundamentalmente con el perfil del votante del PSOE y del Partido Popular. Sin duda, habría que seguir insistiendo en este aspecto.

¿Y ahora qué? Pues con las limitaciones que hoy impone el mercado parece deseable aquilatar los resultados, explicar su significado y alcance, insistir en que las encuestas hacen estimaciones dentro de unos márgenes de probabilidad, primero por cómo se obtienen dichas estimaciones, y segundo porque la realidad puede cambiar. Lo que están diciendo las encuestas en un momento puede reflejar una realidad que varía al cabo de una semana.

El crédito de una encuesta debería basarse en el diseño metodológico, en el proceso de recogida de datos, en el cuestionario utilizado, en el tamaño muestral y por la información que proporciona: qué

ha hecho, cómo lo ha hecho y qué resultados ha obtenido.

Y en este contexto creo que la sociedad en su conjunto, los académicos y los profesionales del sector, tenemos que trabajar para que las encuestas preelectorales tengan la suficiente calidad. Me parece muy importante que demos, entre todos, valor a la investigación electoral, que presentemos encuestas sólidas, más sólidas que las de ahora, y que en la medida de lo posible demos datos en continuidad, que se puedan hacer investigaciones continuas y que nos apoyemos en la investigación cualitativa, ya que quizás sea la técnica más adecuada para analizar conductas emergentes y para

detectar nuevas tendencias. Y, sobre todo, que trabajemos con muestras más grandes que nos permitan analizar con mayor detalle la variabilidad intraelectores de cada grupo político. En cualquier caso las encuestas deben cumplir con las recomendaciones de las asociaciones y de los colegios profesionales y de la propia Ley Electoral de publicar la ficha técnica. Incluso debemos dar un paso más y al igual que en otros países de nuestro entorno que se ofrezcan siempre los datos de intención directa y de recuerdo de voto.

Lo barato a veces sale caro, el *low cost* no funciona en investigación social y de Santa Bárbara también hay que acordarse cuando no truena.

Debate / Controversy

Elecciones del 26 J: el porqué del no *sorpasso*

26 J Elections: Reason of no Sorpasso

José Pablo Ferrándiz

Metroscopia
jpferrandiz@metroscopia.es

Recibido / Received: 14/12/2016

Aceptado / Accepted: 07/03/2017

RESUMEN

El artículo sitúa como punto clave para la explicación de la falta de acierto de las encuestas sobre los resultados de las últimas elecciones el denominado *sorpasso* del PSOE por parte de Podemos. Ya no sólo se trataba de pasar del bipartidismo a un marco de hasta cuatro partidos políticos con la posibilidad de participar en el gobierno, cuestión que demoscópicamente ya había sido asimilada, de manera que las inclinaciones o sesgos durante la campaña electoral de cada uno de los cuatro partidos estaban bastante identificados. La tensión estuvo proyectada en si el partido liderado por Pablo Iglesias se convertía en la principal referencia de la izquierda. Una tensión que llevó hasta el último minuto la decisión de muchos votantes.

Palabras clave: Sorpasso, bipartidismo, multipartidismo, Clima Social de Metroscopia.

ABSTRACT

The article explains the lack of success of the polls on the results of the last elections. The main reason: the so-called sorpasso of the PSOE by Podemos. It was no longer just a question of moving from bipartisanship to a framework of up to four political parties with the possibility of participating in government, an issue that had been democratically assimilated, so that the inclinations or biases during the electoral campaign of each of the four parties were quite identified. The tension was projected in if the party led by Pablo Iglesias became the main reference of the left. A tension that took the decision of many voters to the last minute.

Key words: Sorpasso, bipartisanship, multiparty, Metroscopia Social Climate.

*Autor para correspondencia / Corresponding author: José Pablo Ferrándiz. Metroscopia. Calle General Yagüe, 6 bis, 28020 Madrid, España/Spain.

Sugerencia de cita / Suggested citation: Ferrándiz, J. P. (2017). Elecciones del 26 J: el porqué del no *sorpasso*. *Revista Española de Sociología*, 26 (3 Supl.), 129-137.

(<http://dx.doi.org/10.22325/fes/res.2017.18>)

INTRODUCCIÓN

El 26 de junio de 2016 se celebraron en España las decimoterceras elecciones generales desde la restauración de la democracia en nuestro país. Los resultados de estos comicios confirmaron el cambio del sistema de partidos español que se había producido tan solo seis meses antes, en las elecciones del 20 de diciembre de 2015, cuando se pasó de un bipartidismo imperfecto¹ vigente en las últimas décadas y caracterizado por la alternancia en el Gobierno de uno de los dos principales partidos (PP y PSOE), a un cuatripartidismo competitivo con cuatro fuerzas políticas —PP, PSOE, Podemos y Ciudadanos— orientadas hacia el gobierno, es decir, con disponibilidad para promover y construir coaliciones gubernamentales viables (esto es, políticamente razonables y numéricamente posibles). La falta de acuerdo entre los partidos políticos para investir a un presidente del Gobierno provocó la repetición de las elecciones seis meses después. La única e importante novedad entre una elección y otra fue el acuerdo entre Unidad Popular y Podemos para concurrir juntos en una única candidatura denominada Unidos Podemos. Su aspiración era, tal y como, por otro lado, estimaban la amplia mayoría de sondeos preelectorales publicados, conseguir superar al PSOE en número de votos y/o de escaños. Un hecho que finalmente no llegó a producirse como consecuencia, y ésta es la hipótesis que aquí se plantea, de la combinación de varios factores.

ANTECEDENTES: LAS ELECCIONES GENERALES DEL 20 DE DICIEMBRE DE 2015

Las elecciones generales celebradas en España el 20 de diciembre de 2015 —las duodécimas desde la restauración de la democracia— arrojaron unos resultados inéditos hasta ese momento en la historia electoral de nuestro país. Por pri-

1 La expresión “imperfecto” fue acuñada por Giorgio Galli (1966) para definir el sistema político italiano de la década de los sesenta.

mera vez desde las elecciones constituyentes de 1977 cuatro partidos políticos lograban superar el 10 % de los votos válidos emitidos sin que ninguno de ellos consiguiera alcanzar el 30 %. El PP obtuvo el 28.7 %, el PSOE el 22 %, Podemos el 20.7 % y Ciudadanos el 13.9 %. Además, nunca antes la diferencia entre el primer y el cuarto partido, tanto en número de votos como en número de escaños, había sido tan estrecha: 15.8 puntos porcentuales y 83 diputados. Asimismo, el número de escaños logrado por la formación política que consiguió más votos (en este caso, el Partido Popular) fue el más bajo de todos los procesos electorales anteriores (123). Y fue, también, la primera vez que el segundo partido se quedaba por debajo de los 100 diputados (el PSOE logró 90). Por otro lado, nunca antes la suma de porcentajes de votos y la suma de escaños de los dos partidos principales habían sido tan reducidas: 50.7 % y 213 diputados (un 60.9 % del total de los 350 escaños que componen el Congreso de los Diputados). Y otra novedad: fue la primera vez que dos partidos nuevos, debutantes en unas elecciones generales, obtenían tantos votos y escaños como los logrados por Podemos y por Ciudadanos: entre los dos sumaron casi nueve millones de votos (5 189 333 votos los primeros y 3 500 446 los segundos) y casi un tercio de los diputados del Congreso (109: 69 y 40, respectivamente). También fue la primera vez que los españoles se fueron a la cama la noche electoral sin saber quién iba a ser su próximo presidente del Gobierno². De hecho, por primera vez en la historia de España, hubo que repetir las elecciones generales por la falta de acuerdo entre los diferentes partidos políticos con representación parlamentaria para elegir a un

2 En las elecciones generales de 1996, las primeras ganadas por el PP, se tardaron dos meses desde su celebración en investir presidente a José María Aznar (las elecciones se celebraron el 3 de marzo y la investidura se produjo el 4 de mayo). En todo caso, en aquella ocasión existían pocas dudas de que el candidato popular fuera a ser investido presidente. Solo parecían existir dudas acerca de dónde provendrían sus apoyos. Finalmente, Aznar consiguió el voto a favor de, además de sus 156 diputados, los 16 de CiU, los 5 del PNV y los 4 de CC.

presidente. Tras las elecciones de 2015, el 13 de enero de 2016 se iniciaba la XI Legislatura que finalizó el 3 de mayo de este mismo año pasando a ser —otra novedad— la más corta de la democracia española: solo duró 111 días.

La participación electoral fue del 73.0 % sobre el total del censo de residentes en España, porcentaje que descendió hasta un 69.6 % una vez contabilizados los votos de los españoles residentes en el extranjero. La participación fue, así, inferior a la media de los 12 procesos electorales celebrados hasta ese momento en España desde la restauración de la democracia (que es de 74.2 %) y más baja de lo estimado por la mayoría de sondeos lo que explica, en parte, algunas diferencias entre los sondeos preelectorales y los resultados finales³.

Los resultados de las elecciones del 20 de diciembre de 2015 permiten afirmar, siguiendo la tesis de Morgan (2011), que el sistema de partidos español colapsó. En su libro *Bankrupt of representation and party system collapse*, la autora mantiene la teoría de que para que un sistema de partidos⁴ colapse tienen que producirse de manera simultánea y en un corto período de tiempo dos circunstancias: el desmoronamiento partidista y la transformación del sistema. Estos dos acontecimientos se han producido en el caso español en apenas cuatro años: los que abarca la X Legislatura (transcurrida desde el 13 de diciembre de 2011 al 27 de octubre de 2015).

EVOLUCIÓN DE LOS SONDEOS DE OPINIÓN DESDE EL 20D HASTA EL 26J

La XI Legislatura que se inició el 13 de enero de 2016 llegaba a su fin tan solo 111 días después, el 3 de mayo, convirtiéndose en la de menor duración desde la restauración de la democracia en nuestro país. Tres semanas después del 20D, los datos que arrojaba el Clima Social de enero de 2016 de Metroscopia permitían afirmar, sin lugar a dudas, que los ciudadanos que habían propiciado el cambio del sistema de partidos en las elecciones de diciembre de 2015 se reafirmaban en su decisión. Un 61 % de los españoles se declaraba satisfecho con el resultado de las elecciones: pedían el fin del bipartidismo y eso es lo que se había producido. En esos días transcurridos desde los comicios, el español medio distaba mucho de experimentar la sensación de que el mayor pluralismo parlamentario que se había producido equivaliera necesariamente a ingobernabilidad. Prueba de ello era que cuando se les planteaba la posibilidad de una repetición de las elecciones el resultado que los datos permitían estimar como más probable reforzaba, en vez de debilitar, al cuatripartidismo emergido de las urnas.

Los líderes de las principales fuerzas políticas fueron incapaces de ponerse de acuerdo para investir un presidente y conformar un Gobierno en el plazo establecido por la Constitución. Tras consultar a todos los líderes políticos con representación parlamentaria y la negativa de Rajoy a presentarse a una investidura por no contar con los apoyos suficientes, el 2 de febrero el Rey Felipe IV propuso como candidato al líder del PSOE, Pedro Sánchez. El 24 de febrero los socialistas firmaron un acuerdo con Ciudadanos para la investidura de Sánchez como presidente, pero entre los dos partidos no lograban sumar la mayoría suficiente para lograrlo: el PSOE con 90 diputados y Ciudadanos con 40 (130) necesitaban, así, el apoyo o la abstención de otras formaciones políticas (básicamente Podemos). Pero en la primera votación, en la que el candidato necesita mayoría absoluta de votos a favor, Sánchez solo logró el voto afirmativo de sus diputados y los de Ciudadanos (130),

3 La participación electoral es decisiva en los resultados electorales por una sencilla razón: la abstención es selectiva, esto es, no se reparte, obviamente, de manera proporcional entre todos los electorados. Hay unos partidos que cuentan con un electorado más fiel (al partido y a las urnas) y otros, por el contrario, tienen votantes más volátiles y electoralmente más hipotensos. Por eso, el dato de la participación ya ofrece algunas pistas por sí solo de a qué partidos les puede ir mejor y a cuáles peor en unas elecciones. La diferencia en votos absolutos entre la participación estimada y la que hubo finalmente fue de alrededor de un millón de electores.

4 Se utiliza la definición de sistema de partidos de Sartori (1980): “el sistema de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos”.

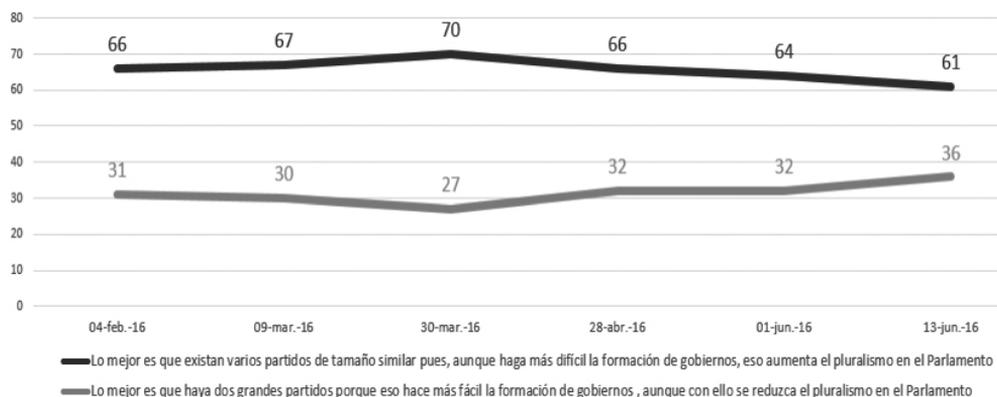


Figura 1. Evolución de las pertenencias de la ciudadanía española por un modelo bipartidista y por un modelo multipartidista en el Parlamento

Fuente: Banco de Datos de Metroscopia

recibió 219 votos en contra y una abstención (correspondiente a la diputada de Coalición Canaria). En la segunda votación —que tuvo lugar dos días después: el 4 de marzo— el candidato no logró la mayoría simple de votos a favor necesaria para ser investido en segunda votación. Sánchez obtuvo 131 síes (los 90 de los diputados del PSOE, los 40 de los de Ciudadanos y el de la diputada de CC). El resto de fuerzas políticas parlamentarias votaron en contra (219). Fue la primera vez en la historia democrática de España que un candidato a la presidencia del Gobierno no lograba la confianza del Congreso de los Diputados en ninguna de las dos votaciones para ser investido presidente. Como en los dos meses posteriores ni Sánchez ni ningún otro candidato consiguieron reunir los apoyos necesarios para ser propuestos por Felipe IV para una nueva sesión de investidura, se convocaron automáticamente nuevas elecciones generales tal y como establece la Constitución española.

Finalmente, el 26 de junio se repitieron las elecciones a las que concurren como candidatos de las cuatro principales fuerzas políticas, las protagonistas del cuatripartidismo, los mismos líderes que en 2015: Rajoy por el PP, Sánchez por el PSOE, Iglesias por Podemos y Rivera por Ciuda-

danos. La gran novedad de esas elecciones fue la unión de Podemos, Izquierda Unida y Equo en una coalición que se presentó bajo la denominación de Unidos Podemos.

A pesar de la falta de acuerdo y de haber estado seis meses sin Gobierno, la amplia mayoría de los ciudadanos seguía pensando —en la pregunta que se realizaba de manera mensual el porcentaje nunca bajó del 60 %— que lo mejor es que en el Parlamento español siguieran existiendo varios partidos de tamaño no muy diferente pues eso aumenta el pluripartidismo aunque implicara una mayor dificultad para formar gobiernos. Menos de un tercio de los españoles creía que lo mejor es que hubiera dos grandes partidos porque aunque con ello se redujera el pluralismo en el Parlamento, hacía más fácil la formación de gobiernos (véase Figura 1). De esta cultura bipartidista era partidaria la mayoría solo de los votantes del PP. Los votantes de Podemos, del PSOE y de Ciudadanos eran mayoritariamente partidarios de la opción multipartidista⁵.

5 A este respecto puede leerse el análisis de Francisco Camas García “Tres culturas políticas en España” (<http://metroscopia.org/tres-culturas-politicas-en-espana/>).

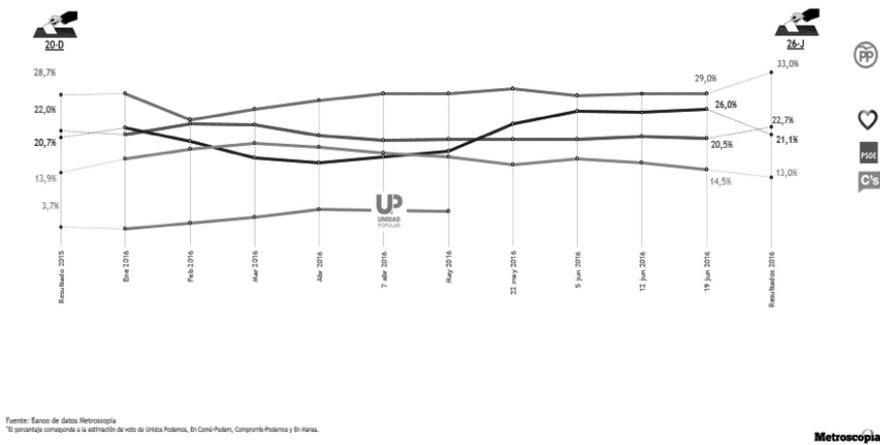


Figura 2. Evolución de la estimación del resultado electoral y resultados electorales del 20D y 26J (en porcentajes sobre voto válido)

Las diez oleadas del Barómetro de Clima Social (véase Figura 2) que se llevaron a cabo desde enero a junio de 2016 (cuando se publicó el último pre-electoral de Metroscopia en *EL PAÍS*) ponen de manifiesto la configuración político-actitudinal de la sociedad española el ínterin entre ambos comicios y cuál fue la traslación de estos estados de opinión al comportamiento electoral en las elecciones del 26J. Bajo esta intención descriptiva subyace la hipótesis metodológica de que las encuestas de opinión pública (las realizadas sobre temas de la agenda de asuntos públicos) reflejan razonablemente bien la dinámica política y de que ayudan tanto a estimar como a explicar los resultados electorales⁶.

En el caso del PP, su estimación de voto para el caso de una repetición electoral no se distanció mucho a lo largo de las 10 oleadas de su resultado real de 2015. A excepción de las oleadas de febrero, marzo y abril, en las que su porcentaje de voto estimado se situó por debajo del 28,7 % logrado el 20D (un hecho que fue consecuencia, sobre todo, del primer plano informativo que tuvo durante los

primeros meses del año el Caso Taula —un caso de corrupción política vinculado al PP valenciano—), las perspectivas demoscópicas del PP de cara al 26J siempre fueron mejores que las del 20D.

En el caso del PSOE su trayectoria demoscópica indicaba lo contrario. A excepción de las oleadas del mes de febrero y marzo —coincidiendo con el mayor protagonismo de su líder, Pedro Sánchez, por su decisión de presentarse a una votación de investidura— el resto de las oleadas el PSOE obtenía resultados estimados siempre por debajo de su resultado real de 2015.

Ciudadanos, por su parte, parecía repetir algo que parece haberse convertido en algo habitual en su, hasta ahora, corta carrera política en el ámbito nacional: los apoyos electorales que obtiene en las encuestas se van reduciendo conforme se acerca el momento de la elección. Esta ocasión no supuso una excepción: del 19,5 % estimado en la oleada de marzo de 2016 (donde se vio favorecido por su apoyo a la investidura de Sánchez) pasó al 14,5 % en el preelectoral publicado una semana antes de los comicios.

El caso que, probablemente, merece ser resaltado en mayor medida es el de Podemos y Unidad Popular, las dos formaciones políticas que finalmente llegaron a un acuerdo para presentarse bajo unas mismas siglas: Unidos Podemos. Al contrario de lo

6 Algo que puso de relieve Rafael López Pintor (1982) en su ya clásico estudio de la opinión pública que abarca desde finales del franquismo hasta los primeros años de la democracia.

que le ocurre a Ciudadanos, la formación liderada por Pablo Iglesias sufre demoscópicamente en períodos fuera de campaña electoral. En las oleadas de febrero a mayo del Clima Social obtuvo porcentajes de voto estimados por debajo de su resultado del 20D al tiempo que Unidad Popular lograba, en esos mismos meses, un crecimiento lento pero continuo.

No obstante, desde el momento en el que se conformó Unidos Podemos, la estimación de voto a la nueva coalición fue creciendo hasta situarse en el sondeo preelectoral del 19 de junio en un 26.0 %. Este dato suponía que en las elecciones de 2016 las marcas Podemos y Unidad Popular sumaban más juntas que lo que por separado había logrado cada una en las elecciones de 2015⁷.

LAS ELECCIONES GENERALES DEL 26J

Aunque con algunos matices, los resultados de las elecciones del 26J mantuvieron el sistema cuatripartidista⁸ emanado de las urnas en los comicios del 20 de diciembre de 2015. De nuevo los mismos cuatro partidos que seis meses antes obtuvieron porcentajes sobre voto válido por encima del 10 % pero, esta vez, uno de ellos superó el 30 %. El PP volvió a ser el partido más votado (el ganador aritmético) y con el 33.0 % de los votos (4.3 puntos más que el 20D) fue el único de los cuatro que mejoró sus resultados con respecto a los obtenidos seis meses antes. A pesar de que la participación electoral descendió 3.4 puntos, los populares consiguieron casi setecientos mil votos más que le permitieron añadir 14 diputados a los 123 logrados en 2015 (en total, 137). El PSOE volvía a ser la segunda fuerza política pero perdía más de cien mil votos y cinco diputados con respecto a los anteriores comicios lo que supo-

nía, otra vez, su peor resultado histórico en unas elecciones generales. En todo caso, como ya se ha comentado anteriormente, la política tiene mucho de gestión de expectativas, y como los socialistas no fueron superados ni en número de votos ni en escaños por Unidos Podemos, en contra de lo que todas las encuestas preelectorales estimaban como más probable, su mal resultado quedó momentáneamente enmascarado. En efecto, la coalición de Podemos con Izquierda Unida y Equo, no solo no sumó los votos que cada partido había conseguido por separado en las elecciones de 2015 (de ser así, el *sorpasso* al PSOE se hubiera producido) sino que restó. En número de votos pasaron de superar los seis millones el 20D a quedarse en prácticamente cinco. Eso sí, consiguieron mantener el mismo número de diputados que habían obtenido por separado: 71. Ciudadanos, por su parte, perdió en torno a cuatrocientos mil votos y ocho diputados.

Con respecto al último preelectoral publicado por Metroscopia⁹ el 19 de junio el PP logró cuatro puntos más de su resultado estimado, el PSOE 2.2 puntos más, Unidos Podemos 4.9 puntos menos y Ciudadanos 1.5 puntos menos. Pero, sin duda, lo más destacado fue que no se produjo el *sorpasso* de la formación política liderada por Iglesias a los socialistas que los sondeos estimaban. Varios, parecen ser, los motivos.

¿POR QUÉ NO SE PRODUJO EL *SORPASSO*?

En primer lugar, cabe incidir en el hecho de que los sondeos preelectorales no tienen la función de adivinar un resultado electoral por una sencilla razón: no pueden hacerlo. Quien crea que los sondeos “fallan”, porque no son capaces de acertar el resultado electoral es que desconoce las cualidades y las limitaciones de esta herramienta. Los sondeos preelectorales estiman tendencias electorales y, en todo caso, muestran el estado de la opinión pública en un momento concreto. Pero es obvio que la opinión pública cambia. Y hay que tener en cuenta, además,

7 Hay que tener en cuenta que si se sumaban el número de votos y de escaños de Unidad Popular y Podemos en las elecciones del 20D de 2015 el resultado era superior al logrado por el PSOE. En este sentido, algunos análisis concluían que el *sorpasso* ya se había producido en esos comicios y que el resultado del 26J iba a ser la confirmación de ese hecho.

8 Respecto a las transferencias de voto que se produjeron en las elecciones del 26J puede leerse el análisis “Fidelidades y Fugas para explicar el 26J” (<http://metroscopia.org/fidelidades-y-fugas-para-explicar-los-resultados-del-26j/>).

9 Todos los sondeos de Metroscopia mencionados en este trabajo pueden consultarse en su página web: www.metroscopia.org

que en España, desde que se ha ampliado la oferta partidista con la entrada en la escena política de dos nuevas fuerzas políticas —primero Podemos y, posteriormente, Ciudadanos— ha aumentado con respecto a procesos electorales anteriores tanto la volatilidad electoral como la incertidumbre y la duda. Y esto ha propiciado que cada vez sean más los electores que retrasan su decisión de voto acercándola cada vez más al día de las elecciones¹⁰.

En este sentido, cabe señalar que pocos días antes de las elecciones del 26J, siete de cada diez españoles convocados a las elecciones decían que con total seguridad iban a acudir a votar. Pero de ellos, había un porcentaje que todavía no se había decantado por una opción política concreta. Son los denominados decididos indecisos. En ese momento representaban un 13 %, la mitad que en las elecciones del 20D y el porcentaje más bajo de las últimas tres elecciones generales: en 2008 eran el 19 %, en las de 2011 el 21 % y en las de 2015 el 25 %. Este era, sin duda, un dato relevante: porque ponía de manifiesto que el voto de los españoles estaba en esos momentos mucho más asentado de lo que lo estaba apenas seis meses antes. Los que dudaban de cara al 26J eran muchos menos y, por tanto, su comportamiento parecía que iba a ser algo menos decisivo en el resultado final de lo que pudo serlo en 2015. Con todo, se trataba de más de tres millones de españoles que estaban siendo el centro de atención de todas las formaciones políticas en esos últimos días de campaña. Para unos partidos, lograr su apoyo significaría mejorar sus resultados. Para otros, evitar el desastre. Un análisis del perfil de estos decididos indecisos arrojaba algunas claves que ayudaban a entrever cuál podría llegar a ser finalmente su comportamiento electoral más probable. El grupo más numeroso de decididos indecisos (23 %) dudaba entre votar al PSOE o a Unidos Podemos; un 15 % no sabía todavía si apoyar al PP o a Ciudadanos; un 6 % estaba indeciso entre el PP y el PSOE y otro 6 % duda entre el PSOE y Ciudadanos. Los socialistas eran, así, el partido que estaba presente en un mayor número de opciones.

10 Un claro hándicap para los sondeos preelectorales pues en España está prohibida su publicación los cinco días previos al día de los comicios.

Por el perfil descrito no parecía descabellado pensar que una gran parte de los decididos indecisos, de acabar votando, lo hiciera en favor del PSOE lo que, sin duda, mejoraría el resultado estimado por Metroscopia en el último barómetro preelectoral¹¹. Ahora bien, ¿tanto como para evitar el *sorpasso*? Parece ser que así fue. En un sondeo postelectoral llevado a cabo por Metroscopia¹² tras los comicios arroja algunas claves de porqué, finalmente, Podemos no se alzó con la segunda posición.

Un primer dato tiene que ver con que una parte de los electores de entre 18 y 54 años de edad que manifestaba en los sondeos previos su clara intención de acudir a votar a la coalición Unidos Podemos, finalmente no lo hizo: o bien optó por otra opción política o bien se abstuvo. Todo parece indicar que Unidos Podemos no fue capaz de atraer a tantos jóvenes como mostraban las encuestas preelectorales, aunque, en todo caso, siguió concentrando buena parte de sus votantes en este grupo de edad. No obstante, lo más destacado es la pérdida de electores de mediana edad que sufrió: la diferencia entre quienes mostraban inclinación por la coalición antes de las elecciones (21.5 %) y quienes dicen que finalmente le dieron su voto (13.5 %) es de -8 puntos porcentuales. En el caso de los jóvenes, el diferencial es de -5.5. Estas fugas se produjeron, precisamente, en

11 El sondeo preelectoral puede consultarse en <http://metroscopia.org/mas-que-ganar-es-ser-necesario/>

12 El sondeo se ha efectuado mediante entrevistas telefónicas a una muestra nacional de personas residentes en España, mayores de 18 años y con derecho a votar en elecciones generales. Se han completado 4000 entrevistas a través de llamadas a teléfonos móviles seleccionados de forma aleatoria a partir de un generador automático de números telefónicos. Posteriormente se han calibrado los datos a partir de una ponderación múltiple por las variables sexo, edad, hábitat y región (comunidad autónoma). La eficiencia de la ponderación es del 73.7 %, de modo que la muestra efectiva equivale a 2948 entrevistas. El error de muestreo, para un nivel de confianza del 95.5 % (que es el habitualmente adoptado) y asumiendo los principios del muestreo aleatorio simple, en la hipótesis más desfavorable de máxima indeterminación ($p=q=50\%$), es de ± 1.6 puntos (tras la ponderación es de ± 1.8 puntos). La recogida de información y el tratamiento de la misma han sido llevados a cabo íntegramente en Metroscopia. La fecha de realización del trabajo de campo es del 29 de junio al 4 de julio de 2016.

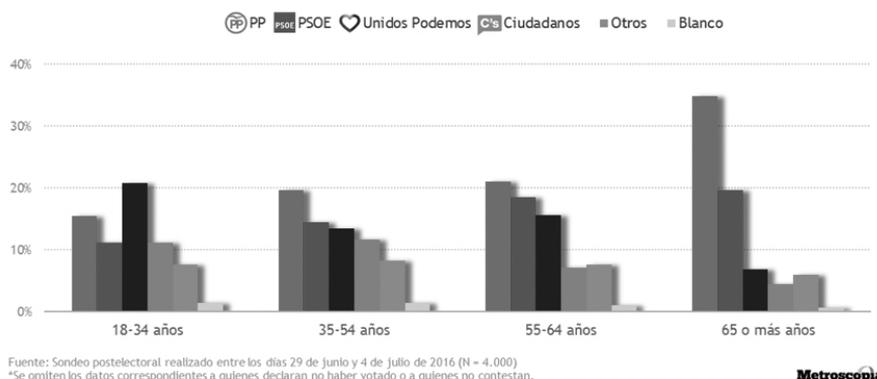


Figura 3. Recuerdo de voto del 26J según la edad

los segmentos en los que la abstención declarada se incrementó más (entre 9 y 10 puntos en el intervalo de 18 a 54 años, y entre 3 y 6 puntos en el de 55 años o más, véanse Figuras 3, 4 y 5). En este sentido, parece haber una clara relación entre quienes se abstuvieron y quienes en el último momento decidieron no votar al partido de Iglesias. Una abstención atribuible principalmente a anteriores votantes de Unidad Popular que finalmente no votaron a la nueva coalición¹³.

Un segundo dato tiene que ver con el electorado del PSOE. Los socialistas no consiguieron retener a una pequeña parte de electores mayores (más de 54 años), pero compensaron relativamente esas pérdidas con un mejor resultado entre la gente joven y la de mediana edad. Además, el PSOE logró un aporte final de votos procedente de su tradicional electorado que si bien en las encuestas decía que no iba a votar a los socialistas, acabó haciéndolo motivado por la posibilidad del *sorpasso* que estimaban las encuestas: en el postelectoral de Metroscopia,

un 20 % de votantes del PSOE dice que este hecho le influyó en su decisión final de voto.

Y un tercer elemento tiene que ver con el *Brexit*. Solo tres días antes de las elecciones en España, se celebró un referéndum en el Reino Unido sobre su permanencia en la Unión Europea. La victoria de los partidarios de la salida de la UE llenó los medios de comunicación de informaciones marcadamente negativas sobre las consecuencias económicas de esta decisión. Un hecho que, sin duda, introdujo en plena campaña electoral, a tan solo 48 horas de las elecciones, un clima de incertidumbre que benefició a los partidos tradicionales y perjudicó a los emergentes, en especial, a Unidos Podemos: el postelectoral de Metroscopia apunta a que para un 16 % de los votantes del PP y un 14 % de los del PSOE las informaciones sobre el *Brexit* le habían influido en su decisión final de voto (frente a solo un 6 % en el caso de los votantes de UP). En este sentido cabe señalar que el aumento del PP con respecto a lo estimado en el último sondeo de Metroscopia tuvo que ver con la capacidad de los populares de atraer a última hora a electores jóvenes (menores de 35 años) que pocos días antes no estaban dispuestos a acudir a votar o que, si tenían pensado hacerlo, preferían la opción de Ciudadanos. Todo apunta a que tanto la abstención (que fue del 30.2 %) como las transferencias de voto que finalmente se produjeron acabaron afectando, así, más a los partidos emergentes —Unidos Podemos y Ciudadanos— que a los partidos tradicionales —PP y PSOE—.

13 Un mes antes de las elecciones del 26J, los sondeos arrojaban que en torno a un tercio de los votantes de Unidad Popular no tenía intención de votar a la nueva coalición. Según se acercaba la cita electoral este porcentaje se fue reduciendo lo que, en gran medida, motivó la sobreestimación electoral a Unidos Podemos. El postelectoral de Metroscopia arrojó, sin embargo, que en torno a un tercio de los votantes de Unidad Popular no acabó votando la lista de Unidos Podemos.

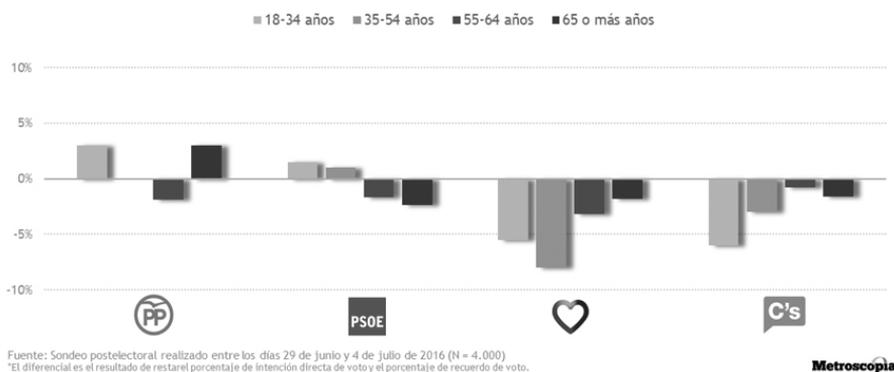


Figura 4. Diferencias entre quienes tenían intención de votar a PP, PSOE, Podemos y Ciudadanos y finalmente dicen que lo hicieron (en puntos porcentuales)

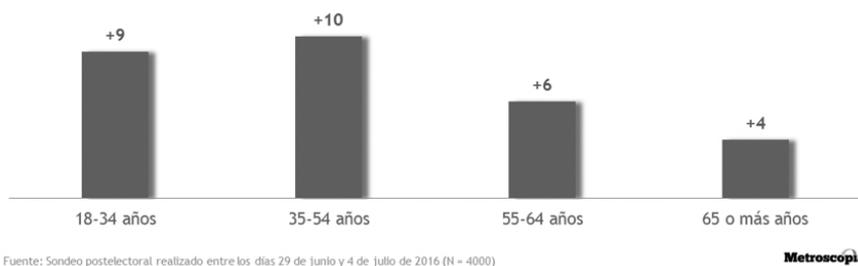


Figura 5. Diferencias entre quienes tenían intención de abstenerse el 26J y finalmente dicen que se abstuvieron (en puntos porcentuales)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Galli, G. (1966). *Il bipartidismo imperfetto: comunista e democristiani*, Il Mulino: Bologna.
- Linz, J. J., Montero, J. R. (2013). Los sistemas de partidos en España en el último cuarto del Siglo XX, en J. R. Montero y T. Jeffrey Miley (eds.), *Obras escogidas 6. Partidos y élites políticas en España* (pp. 627-733). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales: Madrid.
- López Pintor, R. (1982). *La opinión pública española: del franquismo a la democracia*. Centro de Investigaciones Sociológicas: Madrid.
- Morgan, J. (2011). *Bankrupt Representation and Party System Collapse*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistema de partidos 1*. Madrid: Alianza Editorial.
- Seawright, J. (2012). *Party-system collapse. The roots of crisis in Peru and Venezuela*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Urquiza, I. (2016). *La crisis de representación en España*. Madrid: Editorial Catarata.

Debate / Controversy

Revisando la teoría y la práctica de las encuestas políticas. Lo que nos enseñaron algunos maestros / *Reviewing the theory and practice of political surveys. What some masters taught us*

***José Antonio Gómez Yáñez**

Universidad Carlos III (Madrid). Departamento de Análisis Social. Estudio de Sociología Consultores
jagy@telefonica.net

Recibido / Received: 14/12/2016

Aceptado / Accepted: 07/03/2017

RESUMEN

En los últimos años el conjunto de las encuestas publicadas ha cometido errores al “pronosticar” los resultados de elecciones y referendos, no es un problema exclusivamente español. Esto ha debilitado la confianza en esta técnica de investigación entre la opinión pública y los clientes. La lógica de cualquier ciencia o técnica aplicada es la acumulación de conocimientos, sin embargo, este terreno parece ser una excepción, los deslices se repiten en Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia o España. El origen del problema es la falta de una teoría consistente sobre el recuerdo de voto y los procesos cognitivos de los entrevistados en sus respuestas a las encuestas. La teoría parece sustituida por los apriorismos y la vigilancia mutua entre los responsables de las encuestas que se publican.

Las encuestas políticas influyen en la opinión pública. Las distorsiones en las estimaciones que se publicaron entre 2014 y 2016 afectaron a las estrategias de los partidos en la campaña electoral y al resultado de las elecciones. Existe el riesgo de que las encuestas publicadas se hayan convertido en un ingrediente del espectáculo con el que los medios pretenden atraer audiencias o influir sobre ellas. Una conclusión final es que, así las cosas, debe mantenerse la prohibición de publicar encuestas en la semana anterior a las elecciones.

Palabras clave: Ley General Electoral, encuestas, recuerdo de voto. campaña electoral. audiencias.

ABSTRACT

In recent years published polls made mistakes when “forecasting” results of elections and referendums. It is not only a Spanish problem. This has weakened confidence of public opinion and customers on this research technique. The logic of any applied science or technique is the accumulation of knowledge, however, this field seems to be an exception because slips are repeated in the United States, Great Britain, France or Spain. The origin of this problem is the lack of a consistent theory about voting memory and cognitive processes of respondents in their answers to surveys. The theory seems replaced by a priori and mutual monitoring between those responsible for the surveys that are published.

Political polls influence public opinion. The distortions in the estimates that were published between 2014 and 2016 affected party strategies in the election campaign and the outcome of the elections. There is a risk that the published surveys may have become an ingredient of the show with which media seeks to attract or influence audiences. A final conclusion is that, in this regard, the ban on publishing polls should be maintained in the week prior to the elections.

Key words: General Electoral Law, polls, voting memory. electoral campaign. audiences.

***Autor para correspondencia / Corresponding author:** José Antonio Gómez Yáñez. c./ Albadalejo, 40 C - 5.º B, 28037 Madrid, España/Spain.

Sugerencia de cita / Suggested citation: Gómez-Yáñez, J., A. (2017). Revisando la teoría y la práctica de las encuestas políticas. Lo que nos enseñaron algunos maestros. *Revista Española de Sociología*, 26 (3 Supl.), 139-146.

(<http://dx.doi.org/10.22325/fes/res.2017.14>)

*“Hasta que la opinión del pueblo desmienta los sondeos, lo que suele pasar” (Edouard Balladour, *Maquiavelo en democracia*, 2006)*

A la profesión de sociólogo y a la industria de la investigación comercial y de opinión les conviene rehabilitar el prestigio de la encuesta como técnica de investigación.

LAS ENCUESTAS SIRVEN PARA REDUCIR INCERTIDUMBRES EN LA TOMA DE DECISIONES

La reciente sucesión de elecciones, con la relevante excepción de las presidenciales francesas del 23 de abril, ha dejado la impresión en la opinión pública, en los círculos académicos y profesionales y entre los clientes de que las encuestas fallan —al menos, las publicadas, hubo otras no publicadas cuyos resultados no se conocen—. Esto ha erosionado la imagen de los profesionales de la Sociología y de la Investigación Comercial y Social y, desde luego, la de fiabilidad de la técnica de investigación más identificada con la Sociología. La pérdida de confianza de los clientes no es un problema exclusivo de España: *“algunas encuestas han demostrado ser instrumentos fallidos para predecir resultados electorales ... si alguien hubiera tenido información privilegiada (es decir, correcta, paréntesis nuestro) del Brexit y de la victoria de Trump, lo lógico hubiera sido reducir la exposición a Bolsa”* (Stefan Kreuzkamp, director de Inversiones de Deutsche Asset Management, *El País-Negocios*, 19-02-2017). La cita muestra dos aspectos de las encuestas. Primero, son instrumentos que influyen en la toma de decisiones no sólo de los partidos y votantes, también de empresas o inversores. Segundo, como señalara Ramón Masip (1983), vicepresidente mundial de Nestlé, las encuestas deben tener capacidad predictiva, es decir, el cuestionario y el análisis del investigador deben permitir prever cómo evolucionarán los apoyos a los partidos, o la imagen de las marcas o productos. Los sonsonetes “es una foto fija” o “no hacemos predicciones” harían sospechar a Masip que no se ha analizado el problema. Hay un abismo entre la investigación como análisis, a partir de los datos del trabajo de campo, y la mera transcripción de los resultados del trabajo de campo.

Por otro lado, las encuestas políticas o electorales no se reducen a la estimación de la intención de voto de los entrevistados, aunque sea fundamental, obviamente. Hay otras informaciones que deben aportar a sus clientes.

LAS ENCUESTAS ELECTORALES COMO PROBLEMA METODOLÓGICO: EL ENTREVISTADO

Los resultados del trabajo de campo no tienen por qué reproducir el resultado de las próximas elecciones, ni a través del recuerdo de voto tienen por qué reproducir el de las anteriores. Pensar eso responde a una concepción de la encuesta que considera al entrevistado como un simple proveedor de respuestas automáticas (*pregunta* → *respuesta*), un enfoque pauloviano que no responde a la realidad. El proceso mental a través del que los encuestados elaboran sus respuestas es complejo y puede llevar, en algunos casos, a que den respuestas deliberada o inconscientemente incorrectas. Es un proceso cognitivo sometido a presiones internas y externas: espiral de silencio, deseabilidad social, deseo de no ser identificado con un colectivo, huida de la imagen de fracaso, deseo de reconocimiento, etc. En cada entrevista, cada entrevistado elabora sus respuestas a un cuestionario siguiendo la lógica de una conversación, es decir, como un espacio de reflexión sobre los temas y su posición sobre ellos (*pregunta* → *proceso cognitivo* → *respuesta*). Para los investigadores el cuestionario es un instrumento para recoger información pero para el entrevistado es el guión de una conversación en la que la interacción resulta forzada por la sucesión de preguntas. Esta diferencia es fundamental.

La escuela CASM (Cognitive Aspect of Survey Methodology) analizó los procesos mentales o cognitivos desencadenados durante la entrevista (Sudman y Bradburn, 1974; Cannell *et al.*, 1977; Cannell *et al.*, 1981; Tourangeau, Rips y Rasinski, 2000; Groves *et al.*, 2004; Callegaro, 2005; Gómez Yáñez, 2010, 61-102; 2007, etc.). Desde la psicología se ha comprobado que existen recuerdos que se deforman o se implantan en la memoria (Loftus, en numerosos trabajos) y se habla de la memoria como algo parecido a un archivo Word que se modifica cada vez que se abre y cierra. Es decir, “en sus

respuestas a la entrevista, (el entrevistado) narra la realidad no tal cual ésta es, sino tal como él la percibe, recuerda o siente ... cabe la posibilidad de que se niegue a contestar a parte del cuestionario, y lo que es más grave, ... mienta conscientemente ..., el entrevistado es una fuente importante de error o sesgo, la magnitud de los cuales es imprevisible a priori” (Sendín, 1988). Noëlle-Neumann (1970) describía la encuesta como una técnica de investigación turbia, que arrastra impurezas de la memoria de los entrevistados, de la presión de la opinión pública sobre ellos, etc. (Figura 1)

De este modo, los resultados de los trabajos de campo arrojan que la intención de ir a votar siempre es superior a la real y que el recuerdo de voto no suele coincidir con el resultado real anterior, por lo que se termina reelaborando la intención de voto con estimaciones (Fatjó, 2017). Fatjó, expresidente de ANEIMO (Asociación Nacional de Empresas de Investigación de Mercado y Opinión), concluye que es preciso: *“encontrar una nueva manera de formular estas preguntas para que las respuestas que obtengamos se adecuen mejor al resultado final de las elecciones”* (Fatjó, 2017). Esta es la perspectiva generalizada en el sector, lamento estar en desacuerdo.

Un entrevistado no dirá a qué partido va a votar o a cuál votó si no quiere, porque tiene sus razones para no hacerlo, igual que puede fabular a qué partido votó en función del partido al que piensa votar en ese momento, por economía “procesal” en su mente. Esto, naturalmente, no sólo ocurre en España, Waldahl y Aardal (1982 y 2000), por ejemplo, mostraron la deformación del recuerdo de voto en Noruega.

Estos resortes mentales no pueden ser anulados por el cuestionario. Pero en las encuestas políticas

estas fabulaciones u ocultaciones no son aleatorias, están socialmente condicionadas y pueden detectarse. Fuera de la política hay sesgos conocidos. Las empresas de relaciones saben que los hombres mienten en la estatura y el peso y las mujeres en la edad y el peso, en las encuestas sobre victimación las mujeres tienden a acercar los episodios violentos que hayan vivido o de los que hayan sido testigos, bastantes entrevistados tienden a converger en los niveles de ingresos medios, aunque estén por encima o por debajo. Son sesgos inevitables en esta técnica de investigación que recoge la subjetividad de los entrevistados “tal como la quieren transmitir”, no la objetividad de los hechos.

La conclusión de lo anterior es que los resultados de los trabajos de campo deben ser complementados con análisis. En realidad, como señalaba Fatjó, siempre se hace; pero, como se ha visto en España y en otros países recientemente, esas estimaciones fallan, al menos, esa es la imagen que ha quedado de las encuestas que se han publicado. El problema en las encuestas electorales estriba en que hay débiles teorías sobre el recuerdo de voto y cómo responden los entrevistados a los cuestionarios. Pero es posible construir metodologías que corrijan o mitiguen la dimensión de los sesgos a partir de teorías consistentes sobre el recuerdo de voto (Gómez Yáñez, 2010 y 2007). ¿Por qué no se publican para avance de la ciencia sociológica? Porque en algunos terrenos las metodologías son valiosas comercialmente, por la misma razón por la que se protegen las patentes. Son una diferencia cualitativa para algunas empresas y consultores. Aquí, las dinámicas de la investigación académica y la comercial son divergentes.

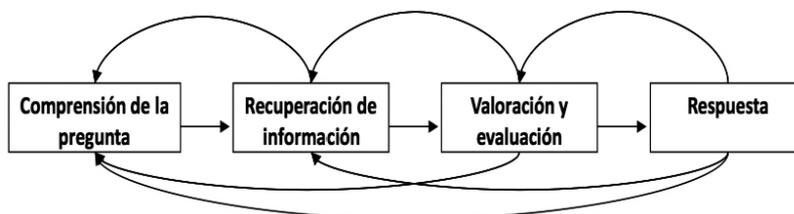


Figura 1. Proceso cognitivo desde la recepción de la pregunta del cuestionario hasta la respuesta

Fuente: Groves et al. (2004:202)

LAS ENCUESTAS POLÍTICAS EN EL MERCADO DE LA INVESTIGACIÓN

Las encuestas políticas o electorales son la parte más visible del trabajo de los sociólogos y de la Investigación Social y Comercial. Se publican frecuentemente en medios de comunicación y atraen a la opinión pública antes de las elecciones, y a los políticos en todo momento. El fin de semana anterior a las elecciones y tres semanas antes se publican lluvias de encuestas, que influyen en la opinión pública. Alguno de los trackings electorales realizados antes de las elecciones de junio mostró considerables oscilaciones en la intención de voto a un partido, como reacción de sus votantes su publicación (aunque no en la dirección que algunos considerarían previsible).

Pero, las encuestas políticas, son un fragmento pequeño del mercado de la investigación social o comercial. Están a incomparable distancia de la investigación publicitaria, de las marcas, de audiencias de medios de comunicación o los test de producto. Cada uno de esos campos es una especialidad. En cada uno se han invertido cantidades considerables, tanto en investigación primaria como en metodologías. Todas las empresas de investigación comercial relevantes tienen modelos para reducir la incertidumbre en la toma de decisiones en estos terrenos. Algunas grandes empresas comerciales tienen modelos propios. En la investigación política, sin embargo, los modelos son escasos. Esta es una parte del problema de la precisión de las encuestas y estimaciones electorales.

En España, se produce una anomalía. En otros países las empresas de investigación comercial son las proveedoras habituales de investigación político-electoral o, al menos, de los trabajos de campo, en España no. Las encuestas que publican los medios suelen estar a cargo de empresas que no forman parte de la patronal de la investigación comercial (ANEIMO), salvo una excepción. En la práctica lo que sucede aquí es que varias empresas que publican encuestas en los medios tratan de conseguir notoriedad para ampliar su cartera de clientes a otras administraciones o a otros mercados. Otras empresas de investigación comercial trabajan para

clientes relacionados con la política, pero no suelen publicar sus resultados en los medios.

Se tiende a pensar que las encuestas que publican los medios son la única investigación política-electoral que se hace, pero no es así. Hay cuatro tipos de clientes para esta investigación que funcionan de modos distintos. Los medios de comunicación publican los resultados que les suministran sus proveedores de campo, estimaciones incluidas. Los gobiernos de administraciones territoriales, suelen recurrir a los mismos proveedores. Los partidos políticos a nivel central operan con proveedores de campo que no publican sus resultados, aunque algunos sí pero de otros trabajos de campo, coordinados por consultores políticos que suelen tener sus propios modelos o su "olfato" (este club de consultores políticos es muy reducido y discreto; pero, a veces, algunos partidos hacen cosas que sólo se explican por la devaluación de la imagen de la encuesta como técnica de investigación¹). Las grandes empresas, agencias de comunicación y patronales pueden estar interesadas en tener sus previsiones sobre los resultados de unas elecciones. Grandes fondos de inversión requieren información fiable y anticipada sobre lo que puede ocurrir en España, o en otros países, para reducir riesgos.

EL PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DE UNA ENCUESTA POLÍTICA-ELECTORAL

Los desajustes entre los resultados del trabajo de campo y los de las elecciones anteriores (recuerdo de voto) y lo que ocurre el día de las elecciones (intención de voto) se conocen desde antiguo. Paul Perry, *vicechairman* de *Gallup*, en 1979, reflexionaba: "*técnicamente no debería haber gran dificultad con un sondeo electoral. Esto es, no debería haber gran dificultad para producir ajustadas estimaciones de cómo votará la gente en una elección basa-*

1 http://www.elconfidencial.com/espana/2016-05-27/el-cabecilla-de-acuamed-cobro-del-pp-por-realizar-encuestas-en-la-campana-del-20-d_1207042/. Otros medios de comunicación informaron en el mismo sentido.

da en una muestra del electorado. Todo lo que se tiene que hacer es utilizar una muestra del electorado lo suficientemente grande para reducir el margen de error aleatorio, obtener honestas respuestas de cada entrevistado, hacer el trabajo de campo lo más cercano posible a la votación para minimizar los cambios en las intenciones de voto, anticipar cómo votarán los indecisos y, finalmente, distinguir entre votantes y no votantes. Si uno puede hacer esto razonablemente bien, el error en la estimación será razonablemente pequeño, asumiendo por supuesto el inherente a la dimensión de la muestra. Pese a todo, uno puede preguntarse ¿por qué todo eso falla? (Perry, 1979).

Esto lleva a otra reflexión. Carlos Lamas (2002) escribió que la no visibilidad de elementos tecnológicos y una devaluación de la imagen de complejidad técnica de la operativa de producción de encuestas producen la sensación de “que no hay nada que aprender, que todo se basa en hacer una encuesta y todos sabemos hacer una encuesta”. El problema es que cada tema tiene un “estado del arte” y ninguno es tan fácil como aparenta. Esto debería poner en valor la figura de los técnicos que saben de un tema.

Una encuesta electoral-política, tiene tres fases. La primera, la elaboración de un cuestionario. La reflexión de Stan Greenberg (2009, 58) sobre esto merece un pequeño rodeo antes de retomar el cuestionario. Previene sobre las encuestas publicadas, se refiere a ellas en términos vitriólicos y señala dos cosas. Primera, la tendencia de los medios a destacar las “más noticiosas”, es decir, las que presagian mayores cambios o se apartan de la corriente principal. Cabe añadir que encargan datos “noticiosos” en sus encuestas (algo que ha ocurrido en España desde 2014 con frecuencia). Segunda, contra las encuestas hechas rápidamente (en un par de días) con cuestionarios tan breves que impiden que el entrevistado tome confianza con el entrevistador. Greenberg afirma que los cuestionarios tienen que transmitir al entrevistado que su opinión interesa, que se quiere saber lo que piensa no sólo registrar su intención de voto. Se puede añadir que el cuestionario debe redactarse como parte de un “modelo” en el que se conozca qué efectos tiene el orden de las preguntas sobre

las respuestas. Parece inútil, o contraproducente, insistir sobre temas que el entrevistado puede no querer responder, por ejemplo, su recuerdo de voto. Hacerlo sólo sirve para descalibrar el cuestionario y hacer recelar al entrevistado obteniendo respuestas de baja calidad.

La segunda fase es, obviamente, el trabajo de campo. Sin entrar en matices acerca de sus tipos, ya sean personales (que en realidad sólo hace el CIS en España), telefónicos u online, lo más relevante es que cada red de campo tiene sus sesgos. Detectarlos y corregirlos es parte del análisis.

La tercera fase es el análisis de los resultados, en la clave en que se manejan las encuestas políticas, se suele reducir a la estimación de voto. A esta fase se le suele denominar en España “la cocina”. Sin desmerecer este noble arte, sorprende que los profesionales de la Sociología y de la Investigación hayan permitido que se acuñe esta expresión para una fase de su trabajo que debería enfatizar un saber técnico basado en la estadística para calibrar con precisión el cuestionario y los sesgos del trabajo de campo. Aunque, a veces, las declaraciones de alguno sobre esta fase insistiendo en el olfato, la experiencia, la falta de fiabilidad de los datos o, incluso, la apuesta, hacen recelar sobre los procedimientos utilizados.

TEORÍA DEL RECUERDO DE VOTO

No es este el lugar para teorizar sobre el recuerdo de voto, uno de los temas más complejos de las encuestas políticas. Baste decir que el sector carece de una teoría consistente sobre él y ese es uno de los orígenes de las desviaciones en las estimaciones. Normalmente, los técnicos a cargo de las encuestas proceden comparando este indicador con “lo que debería ser”, es decir, con el porcentaje de voto obtenido por cada partido en las elecciones anteriores. Lo habitual es que haya diferencias, en consecuencia, de manera automática proceden a “ponderar” los datos de intención de voto por la desviación observada en el recuerdo. Se utilizan muchos procedimientos. Es habitual utilizar como referencia las transferencias de voto. Esto es erróneo, aunque los porcentajes de voto se mueven en

intervalos reducidos y relativamente previsibles lo que previene sobre las desviaciones o las palia (o debería hacerlo). Para apoyar este proceder se recurre a “teorías” ad-hoc: la mala memoria de los entrevistados —aunque suceda a unos partidos más que a otros—, sesgos en el trabajo de campo, la socorrida espiral de silencio de uso reversible; el voto oculto, también de uso reversible; o los indolentes indecisos que se deciden el último día a votar todos a otro partido del previsto, etc.

Ejemplo, en la legislatura de 2011-2015, el Partido Popular registró desde abril de 2012 un sensible descenso en su intención de voto, que tocó suelo en enero de 2014. Suele ocurrir que a un fuerte descenso en la intención siga un descenso en el recuerdo de voto, en este caso, unos dos millones de votantes del PP “olvidaron” haberlo votado. Pues bien, al aplicar metodologías como la descrita más arriba, dos proveedores de encuestas de este partido y del Gobierno mantuvieron estimaciones que apenas reflejaban el descenso en sus apoyos electorales. Uno de ellos, tras las europeas de 2014, redujo su estimación del 30,2 % al 20,7 % de voto válido entre octubre y noviembre de 2014.

Este error fue perjudicial para el PP, y tuvo efectos para la sociedad española. Apoyado en la confianza en que retenía la mayoría electoral, Rajoy tomó medidas y no las explicó o lo hizo displicentemente, cerró su partido al debate interno —su Junta Directiva Nacional, el parlamento interno del PP, sólo se reunió dos veces en la legislatura, sin debate en ninguna— y fue insensible a las demandas de amplios sectores sociales, incluyendo parte de sus votantes. Que los resultados de las europeas de 2014 y las municipales de 2015 sorprendieran al PP sólo se explica por esta deficiente información (Gómez Yáñez, 2015).

Los descuadros, por llamarlos así, han sido relevantes en los últimos años. Algunas agencias dieron estimaciones de voto sorprendentes durante la legislatura, como si los votantes jugaran a los dados con su voto. Una asignó a Podemos una intención de voto válido del 23,9 % en enero de 2015, del 10,8 % en octubre y del 15,7 % en noviembre. En las elecciones de diciembre obtuvo el 20,7 %, ¿es razonable esta evolución? La misma agencia asignó a Ciudadanos un 19,0 % en noviembre de 2015

pero en las elecciones, un mes después, obtuvo un 13,9 % ¿cómo explicarlo? Otra asignó a Ciudadanos el 20,3 % en octubre de 2015, quedando en segundo lugar teóricamente por delante del PSOE (comenzaba la información campanudamente: “el *sorpasso* es una realidad”). Otra empresa presentó en sociedad a Ciudadanos con una inesperada estimación de voto del 8,1 % en enero de 2015, que se elevó y elevó hasta el 19,4 % en abril, las municipales de mayo no ratificaron estos augurios y en junio la redujo al 11,0 %, pero otra vez, en diciembre de 2015, llevó a Ciudadanos al 22,6 % a la par que el PSOE y el PP. Tales cifras nunca las alcanzó Ciudadanos, pero produjeron efectos en la opinión pública y crearon una imagen social de avance y consolidación de este partido. Tal vez alguien pretendió que se produjeran esos efectos. Quizá sólo se quería que las encuestas fueran un ingrediente más de la sociedad del espectáculo. Es posible que se contagiaron unos analistas de otros.

Tolstoi al comienzo de Ana Karenina escribió que todas las familias felices se parecen, pero las infelices lo son cada una a su manera. Lo mismo ocurre con los electorados, que en realidad son colectivos que se identifican con afinidades, liderazgos y sentimientos que los aúnan y les dan identidad colectiva. Los que se identifican con sus partidos, es decir, mantienen su cohesión ideológica, acuerdo con sus dirigentes, imagen de unidad e identidad con las políticas y el discurso del partido, permanecen unidos. Esto quiere decir que su recuerdo de voto en las encuestas se mantendrá cercano al porcentaje de voto sobre censo que obtuviera en las elecciones generales anteriores. Esto puede cambiar en algunas circunstancias. Es posible que si un partido gana apoyos durante una legislatura parte de sus nuevos posibles votantes “recuerde” haberlo votado. O sea, puede surgir una “fabulación del recuerdo” que distorsione el “recuerdo de voto” de un partido que tenga una marcha ascendente. Ocurrió, por ejemplo, con el PSOE entre 2002 y 2004 (Gómez Yáñez, 2010, 2007).

Pero en los partidos que van mal (tienen crisis, producen el descontento de sus votantes con sus políticas, etc.) sus electorados reaccionan cada uno a su manera. En algunos casos, el recuerdo de voto se mantiene sin sesgos, en otros, se reduce

poco después de que comience el descenso (Gómez Yáñez, 2007, 2010). El caso del PP entre 2011 y 2015 se puede clasificar en la tipología de “disolución del recuerdo de voto”. ¿Se tienen en cuenta estas dinámicas cuando se hacen estimaciones? El recuerdo es un indicador imprescindible sobre la consistencia de un electorado pero no sirve para modular la intención de voto.

EL SESGO OCULTO: EL ACUERDO ENTRE LOS ANALISTAS

Publicar encuestas o pasarlas a un cliente es arriesgado, no todos los clientes soportan las malas noticias. Para reducir riesgos muchos responsables de encuestas políticas vigilan las publicadas, procurando acompañar sus “datos” a lo publicado por los anteriores, más vale equivocarse juntos. El problema es que todos acaban teniendo una visión distorsionada, y filtran los datos de campo en función de “lo que debe salir”. Por ejemplo, a comienzos de mayo de 2016 los (siete) responsables de las empresas o agencias que publican habitualmente encuestas estaban de acuerdo en que Podemos superaría al PSOE en junio (Valls, 2016). ¿Condicionaría este acuerdo las estimaciones que se publicaron en las dos oleadas de encuestas un mes después, el 5 y el 19/20 de junio? Esta idea dominó a alguno hasta la noche de las elecciones. Pero hay que insistir en que otras encuestas no publicadas pasaron a sus clientes otros resultados.

CONCLUSIONES

1. Los datos del trabajo de campo de las encuestas electorales no suelen reflejar los resultados de las anteriores elecciones a través del recuerdo de voto ni el de las próximas elecciones mediante la intención de voto (o la intención más simpatía, que es un indicador más preciso).
2. Los entrevistados no responden automáticamente a las preguntas de un cuestionario, sus respuestas son el resultado de un proceso cognitivo que puede llevarles

a ocultar su recuerdo o intención de voto, fabularlos, etc. En las encuestas políticas esos procesos están socialmente condicionados, se puede detectar su dirección.

3. Casi todas las encuestas electorales requieren “estimaciones”.
4. Las estimaciones debieran partir de sólidas teorías sobre el recuerdo de voto y la respuesta a la intención de voto de los entrevistados. Viendo las desviaciones de las estimaciones y los vaivenes de algunas en los últimos años, hay que concluir que tal teoría, al menos, no es compartida, o no funciona correctamente en muchos casos. ¿Se sostiene que un partido consolidado pueda subir un 6 % en dos meses y bajar un 5 % cuatro meses después?, ¿se sostiene que Podemos pudiera haber sido alguna vez el partido con más intención de voto (28,2 %) mientras el PP estaba en un 19,2 %? Tales cosas se han publicado, no son consistentes.
5. Las encuestas influyen en la opinión pública. Durante la campaña electoral, la intención de voto de un partido osciló en función de las encuestas publicadas, aunque no en las direcciones previsibles, fue un proceso muy complejo.
6. Hay encuestas políticas que no se publican. La información disponible obliga a señalar que algunas se acercaron al resultado de las elecciones muy razonablemente, a través de cuidados trabajos de campo pero también análisis que permitieron ofrecer estimaciones ajustadas a sus clientes.

La única conclusión posible es que, en conjunto, las encuestas que se publican no tienen la precisión suficiente para informar correctamente a la opinión pública. Sus procedimientos para producir estimaciones de voto no parecen asentados en teorías consistentes, sobre todo en momentos de fluidez en los apoyos electorales. Una elemental precaución profesional debiera llevar a no exponer esta técnica de investigación al desgaste de imagen que está sufriendo en los últimos años. Su banalización como técnica de investigación perjudica a todos.

Así pues, por celo profesional y por protección de la opinión pública, es prudente mantener la prohibición de publicar encuestas electorales en la semana anterior a las elecciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Callegaro, M. (2005). Origins and development of the cognitive models of answering questions in survey research, *1st annual meeting of the European Association for Survey Research, WAPOR thematic seminar on Quality criteria in survey research VI*, Cadanabbia, Italia, 19 junio-1 julio.
- Cannell, C. F., Marquis, K. H., Laurent, A. (1977). A summary of studies interviewing methodology, *Vital and Health Statistics, Series 2* (69). Rockville, MD, National Center for Health Statistics, 1-68.
- Cannell, C. F., Millar P. V.; Oksenberg, L. (1981). Research on interviewing techniques”, en Leinhardt, S. (ed). *Sociological Methodology 1981*, Josey-Bass, San Francisco, 389-437.
- Fatjó, Ll. (2017). ¿Aciertan las encuestas electorales?, *Investigación y Marketing*, 132, 6-9.
- Gómez Yáñez, J. A. (2007). La psicología de la respuesta a las encuestas políticas. El caso de España. XV. *Seminario de Investigaciones Políticas*, AEDEMO, Madrid, 15-16 noviembre.
- Gómez Yáñez, J. A. (2010). *El proceso mental en la respuesta a las encuestas políticas. El caso de España*, Universidad Carlos III, Madrid, tesis doctoral.
- Gómez Yáñez, J. A. (2015). “Las encuestas en el proceso de decisiones políticas. El caso del presidente Rajoy (2011-2015)”, *Investigación y Marketing*, 127.
- Greenberg, S. (2009). *Dispatches from the war room*. Thomas Dunne Books, Nueva York.
- Groves, R. M., Fowler, F. J., Couper, M. P., Lepkowski, J. M., Singer, E., Tourangeau, R. (2004). *Survey Methodology*. Wiley, Hoboken, NJ.
- Lamas, C. (2002). La investigación de los medios impresos: una mirada al mundo, *VIII Seminario AEDEMO* (Asociación Española de Estudios de Mercado y Opinión).
- Masip, R. (1983). Utilidad de los estudios de mercado. *Marketing Actualidad*, Madrid.
- Noëlle-Neuman, E. (1970). *Las encuestas en la sociedad de masas*. Alianza: Madrid.
- Perry, P. (1979). Certain problems in election survey methodology. *Public Opinion Quarterly*, 1979.
- Sendín, F. (1988). *El cuestionario*, Curso Superior de Investigación Comercial de AEDEMO (Asociación Española de Estudios de Mercado y Opinión).
- Sudman, S., Bradburn, N. M. (1974). *Response effects in surveys: a review and synthesis*. National Opinion Research Center, Monographs in Social Research, Aldine, Chicago.
- Tourangeau, R., Rips, L. J., Rasinski, K. (2000). *The psychology of survey response*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Valls, F. H. (2016). Siete expertos demoscópicos vaticinan un sorpasso de Podemos-IU al PSOE el 26J, http://www.lainformacion.com/politica/expertos-demoscopicos-vaticinan-Podemos-IU-PSOE_0_913709239.html.
- Waldhal, R., Aardal, B. O. (1982). Can we trust recall data? *Scandinavian Political Studies*, 5 (2) 101-116.
- Waldhal, R., Aardal, B. O. (2000). The accuracy of recalled previous voting: evidence from Norwegian election study panels. *Scandinavian Political Studies*, 23 (4) 373-391.

Debate / Controversy

El sector demoscópico en un nuevo escenario: retos y particularidades

New Scenery to Demoscopic sector: Challenges and Peculiarities

José Juan García Vázquez

GAD3

josejuan.garcia@gad3.com

Recibido / Received: 14/12/2016

Aceptado / Accepted: 07/03/2017

RESUMEN

El paso del bipartidismo de concentrar tres de cada cuatro votos a obtener poco más de uno de cada dos en una sola legislatura ha supuesto quitar el suelo sobre el que han trabajado los sondeos pre-electorales durante los anteriores treinta años. De un votante estable, se pasa a un votante cambiante y dubitativo. De un marco formado por un único eje —derecha/izquierda— a un nuevo marco en el que se cruzan varias dimensiones. El escenario para la realización de estimaciones es otro, el juego es también otro. Sin embargo, la actividad demoscópica española sólo conoce las reglas de un juego que ya no está en el mercado. Como ocurre con el mercado de los videojuegos, la nueva edición ya no vale para el modelo de máquina anterior, por lo que se exige adquirir un nuevo aparato: una nueva metodología para la estimación.

Palabras clave: Abstención electoral, sistema de partidos, redes sociales, big data.

ABSTRACT

The fast change of bipartisanship from concentrating three out of four votes to get little more than one in two in a single legislature has meant removing the ground on which pre-electoral polls have worked during the previous thirty years. Ground that passes from a stable to a changing and hesitant voter. From a frame formed by a single axis —right/left— to a new frame in which several dimensions cross. The scenery for making estimates is another, the game is also another. However, Spanish demoscopic activity only knows the rules of a game that is no longer on the market. As with the videogame market, the new edition no longer applies to the previous machine model, so a new device is required: a new methodology for estimating.

Key words: Electoral absenteeism, party system, social networks, big data.

*Autor para correspondencia / Corresponding author: José Juan García Vázquez. GAD3. c./ Alcalá, 75-4.º Izquierda, 28009 Madrid, España/Spain.

Sugerencia de cita / Suggested citation: García Vázquez, J. J. (2017). El sector demoscópico en un nuevo escenario: retos y particularidades. *Revista Española de Sociología*, 26 (3 Supl.), 147-155.

(<http://dx.doi.org/10.22325/fes/res.2017.15>)

INTRODUCCIÓN

El periodo 2015-2016 fue una etapa cargada de citas electorales en España. En poco más de un año, se sucedieron en nuestro país numerosos procesos electorales: Elecciones Andaluzas (marzo de 2015), Municipales y Autonómicas (mayo de 2015), Elecciones Catalanas (septiembre de 2015) y dos Elecciones Generales (diciembre de 2015 y junio de 2016). A raíz del clima incierto y menos previsible que años atrás, las encuestas se convirtieron en un elemento de referencia para conocer la voluble realidad política¹. Además, el XII Congreso se celebró el 30 de junio y 1-2 de julio, pocos días después de los comicios del 26 de junio, con el foco mediático centrado en el sector demoscópico, al que de manera implícita se le exigía una rendición de cuentas.

Pero, en mi opinión, aún más acertada es la clausura de mano del sector demoscópico por su ajuste al lema del Congreso "*Grandes transformaciones sociales, nuevos desafíos para la Sociología*". Estas transformaciones sociales aludidas, son aún más pronunciadas en esta área, que ha visto como la realidad política española ha cambiado sustancialmente en los últimos años. La realidad se impone. Y ha sido esta realidad la que nos ha llevado a replantearnos la metodología establecida y su vigencia. En este nuestro campo, más que nunca, el sociólogo debe vivir pegado a la realidad para calibrar las nuevas tendencias en lo que, sin duda, supone un desafío constante.

Aprovechando la pertinencia del lema del Congreso para la etapa que vive nuestro sector, el presente artículo se jalona en estos dos apartados: transformaciones sociales y nuevos desafíos para la Sociología en lo que, simplificando,

podemos identificar como la realidad social y su medición.

En primera instancia, se describen y analizan los principales cambios políticos y electorales acontecidos en España en los últimos años. A continuación, se aborda el esfuerzo de la demoscopia para incorporar estos cambios y continuar manteniendo su capacidad explicativa, incidiendo en los retos metodológicos y las estrategias de análisis. En última instancia, se reflexiona sobre las particularidades del sector demoscópico dentro de la disciplina sociológica.

GRANDES TRANSFORMACIONES SOCIALES

La Sociología asume la difícil tarea de realizar ciencia sobre un objeto de estudio en permanente cambio. Además, en las sociedades occidentales, este cambio cada vez se produce de forma más acelerada (Rosa, 2011). Y España no es una excepción. Centrando el enfoque en el análisis electoral que nos ocupa, nuestro país ha experimentado numerosos cambios de gran calado que han configurado un escenario muy diferente al de anteriores legislaturas. En primer lugar, cabe destacar la aparición de dos nuevos partidos que se estrenan en el Congreso con 69 (Podemos y sus confluencias) y 40 diputados (Ciudadanos), convirtiéndose en actores políticos indispensables para la formación de gobierno. Estos partidos surgen porque se han producido cambios sociales que cimentan su entrada en el sistema político. Sin las condiciones propicias, ni habrían surgido, ni se habrían consolidado. No obstante, en este breve artículo la descripción de las transformaciones se restringe al ámbito político que nos ocupa.

La irrupción de estos nuevos partidos hace retroceder al bipartidismo hasta su cota más baja y configura el Parlamento con el índice de fragmentación más alto de la historia democrática reciente: 0,78 en la XI Legislatura (Figura 1). En los comicios de 2011, el 73 % de los votos válidos correspondieron a PP o PSOE, en 2015 sólo uno de cada dos. En escaños, los dos principales partidos perdieron 83 diputados en el transcurso de esta legislatura (Tabla 1).

1 Por cuantificar esta afirmación, se puede recurrir a la Memoria de Actividades 2015 del Centro de Investigaciones Sociológicas donde se puede consultar el acceso a su Banco de Datos. Claramente, la publicación de estudios políticos (Barómetros de enero, abril, julio y octubre y estudios pre y post-electorales) marcan las mayores cotas de demanda de datos: (CIS, 2016).

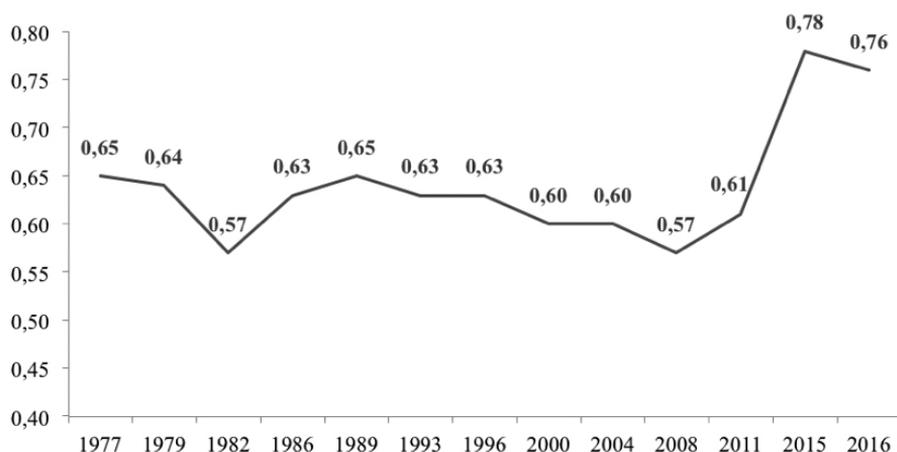


Figura 1. Índice de Fragmentación Parlamentaria por legislatura. España (1977-2016)²

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior. <http://www.infoelectoral.interior.es/>

Tabla 1. Índice de Concentración Electoral de los dos partidos más votados en Elecciones Generales. España (1977-2016)

Elección	Principales Partidos	N.º votos	% Voto válido	Esaños
1977	UCD+PSOE	11 682 257	63,8 %	283
1979	UCD+PSOE	11 738 406	65,2 %	289
1982	PSOE+AP	15 675 499	74,5 %	309
1986	PSOE+AP	14 149 395	70,0 %	289
1989	PSOE+PP	13 401 540	65,4 %	282
1993	PSOE+PP	17 351 546	73,5 %	300
1996	PP+PSOE	19 141 684	76,4 %	297
2000	PP+PSOE	18 239 930	78,7 %	308
2004	PSOE+PP	20 789 307	80,3 %	312
2008	PSOE+PP	21 567 345	83,8 %	323
2011	PP+PSOE	17 870 077	73,4 %	296
2015	PP+PSOE	12 782 280	50,7 %	213
2016	PP+PSOE	13 385 082	55,6 %	222

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior. <http://www.infoelectoral.interior.es/>

² El índice de fragmentación parlamentaria, cuyo valor oscila entre 0 (sólo un partido en el Parlamento) y 1 (hay tantos partidos como diputados), es la diferencia de la unidad menos la suma de los cuadrados de la proporción de escaños de cada candidatura con representación parlamentaria.

El nuevo escenario complica la metodología demoscópica contrastada durante décadas. El sistema partidista deja de asemejarse a un juego de suma cero con todas las variables controladas y el trasvase de votos entre partidos/abstención ya no está tan claro. De hecho, para interpretar esta nueva realidad no sólo sirve la lectura en el eje izquierda/derecha, sino que es preciso incorporar la dimensión partidos nuevos/partidos tradicionales, entre otras muchas variables referidas al electorado. Incluso se produjo un cambio en el perfil del abstencionista. Si las estimaciones pasadas se realizaban teniendo en cuenta un perfil estable del no votante, las nuevas opciones electorales afectaron a este sector del electorado, que se reparte de forma asimétrica entre las distintas opciones políticas, a la par que personas que tradicionalmente habían votado apuestan por la abstención.

Los cambios producidos en el sistema de partidos generan a su vez nuevas situaciones. Por primera vez en la historia reciente de la democracia española, la Cámara Baja fue incapaz de formar gobierno y se repitieron los comicios el 26 de junio de 2016. Este nuevo escenario rompe la linealidad del sistema, motiva una mayor cobertura mediática, a la par que dificulta la tarea del analista político que nunca se había enfrentado a una repetición electoral. Aún más si se tiene en cuenta que el sistema electoral español implica que pequeños cambios en el voto generan un Parlamento diferente.

Para dificultar aún más la ecuación, es preciso tener en cuenta que la mayor oferta electoral y la desafección política retrasan cada vez más la decisión del voto. Según el Centro de Investigaciones Sociológicas, el 27 % de los electores decidió su voto en la última semana de campaña electoral, unos días antes de las elecciones o incluso el mismo día (CIS, 2016). Pese a los citados cambios y al retraso en la decisión del voto, la ley electoral vigente permanece inalterada desde hace más de 30 años. En virtud de la misma, las estimaciones electorales no incorporan la decisión de voto tomada en la última semana de campaña, puesto que está prohibida la publicación de encuestas cinco días antes de los comicios (BOE, 1985). Por ejemplo, la última semana de campaña de las Elecciones Generales de 2015 no se pudo conocer en tiempo

real el freno de la fuga de votantes del Partido Popular a Ciudadanos, que motivó que la formación naranja tuviese unos resultados por debajo de los esperados, o el aumento en la intención de voto a Podemos y sus confluencias.

Por otra parte, en las últimas campañas electorales, incluso ha cambiado la vía de comunicación con el electorado. Hemos visto como a los canales tradicionales se ha sumado el uso de redes sociales que conectan especialmente con el electorado más joven (Caldevilla Domínguez, 2009). Si bien su utilización en campaña electoral no es nueva, sí lo ha sido su impacto y centralidad como espacio de competición electoral. Por ello, los principales partidos han apostado fuertemente por las redes sociales. Por ejemplo contratando empresas especializadas en el posicionamiento en Facebook y en el uso de Big Data, como el Partido Popular³, o reconociendo públicamente que son las propias redes sociales las que permiten que exista y se difunda el partido, como en el caso de Podemos (Europa Press, 2016).

NUEVOS RETOS PARA LA SOCIOLOGÍA

El nuevo escenario exige al sector demoscópico una continua adaptación y la necesidad de reinventar sus técnicas y metodología para no perder capacidad explicativa. De forma visual, podríamos describir la tarea principal del sector, como el intento continuo de reducir el espacio entre la realidad social y su medición, en un tiempo de numerosos cambios y situaciones sin precedentes.

Sin embargo, pese a las exigencias de un contexto tan diferente a la anterior legislatura y aún con herramientas sin testar en este nuevo contexto, el sector demoscópico tuvo un alto grado de precisión en las Elecciones Generales de 2015. La Figura 2, evidencia como, a medida que se acercaba la cita electoral, se calibró mucho mejor la intención de voto de los nuevos partidos.

3 El Partido Popular contrató para la campaña de 2016 a la empresa *The Messina Group*, con amplia experiencia en campañas electorales como la de Obama en su reelección de 2012 o la de David Cameron en 2015.

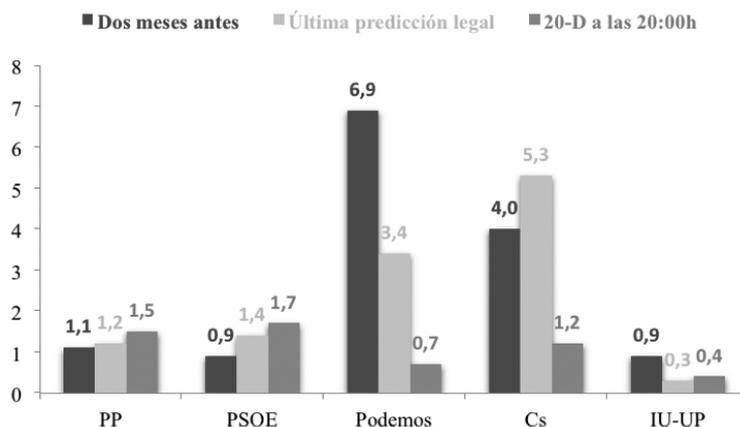


Figura 2. Desviación media por partido del porcentaje de voto (Conjunto de encuestas publicadas). Elecciones Generales 2015⁴.

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas publicadas por cada uno de los 17 institutos que publicaron encuesta con ficha técnica en 2015: dos meses antes de las Elecciones Generales (hasta el 20 de octubre), la última predicción antes de la prohibición legal de publicar estimación de voto y la noche electoral (en el caso de los institutos que dieron estimación el día 20 de diciembre a las 20:00)

Con este grado de acierto, la repetición de los comicios no suponía un desafío equiparable a las Elecciones de 2015, pues se trataba de estimar la intención de voto de los mismos partidos con el recuerdo de voto más reciente de la historia de la democracia: seis meses. En este sentido, se podría teorizar un comportamiento bastante estable. Bien es cierto que la repetición de elecciones ya incluía de por sí un escenario inédito, ¿cómo se comportarían los electores tras la incapacidad del Parlamento para formar Gobierno?

A nivel metodológico, las herramientas de los distintos institutos variaron poco. A tenor del éxito del anterior proceso electoral y con los mismos actores implicados, en GAD3 se mantuvo una metodología muy similar. La recolección de datos se basó en un diseño muestral geográfico formado por 95 zonas de comportamiento electoral homogéneo donde se realizó un tracking de más de 10 000 entrevistas, con un cuestionario que no varió sustancialmente durante todo el trabajo de campo y muy similar al de 2015.

Esta metodología nos permitió recopilar un recuerdo de voto muy ajustado al que realmente

aconteció en diciembre y durante todo el trabajo de campo se apreciaron tendencias de voto bastante estables. En este sentido, las condiciones parecían las apropiadas para volver a repetir la precisión de los comicios previos.

Por tanto, con un recuerdo de voto tan ajustado al real, cabe centrar el foco en el análisis de los datos como principal causa de la desviación en 2016. La estimación electoral no es un compartimento estanco y el pronóstico de escaños se sustenta en un trabajo mucho mayor de otros indicadores sociales para comprender las tendencias que explican el voto. Por tanto, nos hemos adentrado en un nuevo periodo donde ciertas variables comienzan a ser clave y otras dejan de tener validez y el grado de acierto parte de saber reinventar el análisis.

Por ejemplo, la edad es una variable clave para entender el voto, tanto en España, como en otros paí-

⁴ La desviación por partido se ha calculado mediante la diferencia (en valor absoluto) del resultado electoral menos la estimación media de los 17 institutos demoscópicos, en cada uno de los tres momentos: dos meses antes de las elecciones, última publicación legal y publicación a las 20:00.

ses. Son los electores más jóvenes, especialmente afectados por la crisis económica, los que apuestan en mayor medida por los nuevos partidos⁵, por el cam-

bio, mientras que el electorado más mayor prefiere a los partidos tradicionales, vinculados a la continuidad del sistema político de los últimos años (Figura 3).

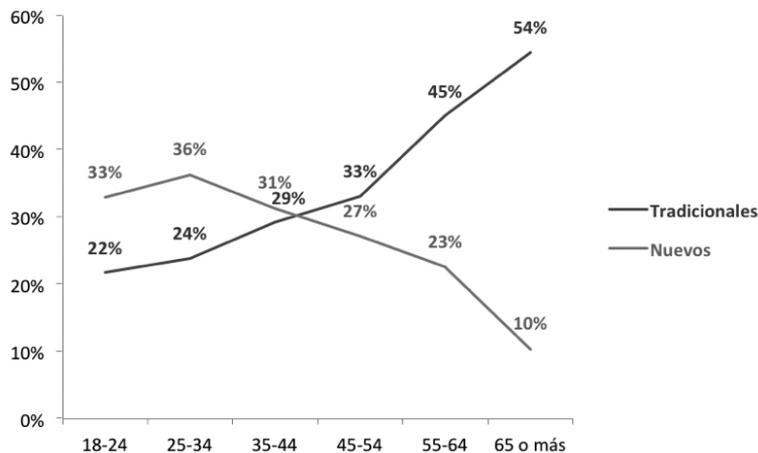


Figura 3. Recuerdo de voto de los cuatro partidos más votados por grupo de edad. Elecciones Generales 2016
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Estudio Postelectoral de las Elecciones Generales de 2016. CIS

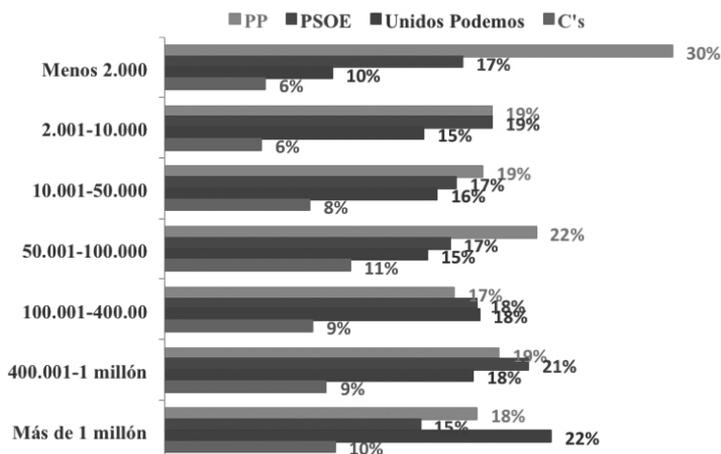


Figura 4. Recuerdo de voto de los cuatro partidos más votados según tamaño del hábitat. Elecciones Generales 2016
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Estudio Postelectoral de las Elecciones Generales de 2016. CIS

5 Partidos tradicionales = PP+PSOE, Partidos nuevos=Podemos y sus confluencias+Ciudadanos.

Tabla 2. Resultados electorales de los partidos con representación parlamentaria de Elecciones Generales 2015-2016

	2015		2016	
Votantes:	69,7 %		66,5 %	
Abstención:	30,3 %		33,5 %	
Votos válidos:	99,1 %		99,1 %	
Votos nulos:	0,9 %		0,9 %	
Votos a candidaturas:	99,3 %		99,3 %	
Votos en blanco:	0,7 %		0,7 %	
Candidaturas	% Voto Válido	Diputados	% Voto Válido	Diputados
PP	28,7 %	123	33,0 %	137
PSOE	22,0 %	90	22,6 %	85
Podemos/Podemos-IU-Equo	12,7 %	42	13,4 %	45
Ciudadanos	13,9 %	40	13,1 %	32
ECP	3,7 %	12	3,6 %	12
UP-UPeC	3,7 %	2	-	-
Podemos-Compromís-EUPV	2,7 %	9	2,7 %	9
ERC-CATSI	2,4 %	9	2,6 %	9
CDC/DL	2,3 %	8	2,0 %	8
Podemos-En Marea-Anova-EU	1,6 %	6	1,4 %	5
EAJ-PNV	1,2 %	6	1,2 %	5
EH Bildu	0,9 %	2	0,8 %	2
CCa-PNC	0,3 %	1	0,3 %	1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior. <http://www.infoelectoral.interior.es/>

Otra de las variables clave para entender las diferencias en el voto es el tamaño del hábitat, como ilustra la Figura 4. Es en los núcleos más urbanos donde Podemos y Ciudadanos han obtenido un mayor caladero de votos, mientras que el bipartidismo aguanta mejor en el ámbito rural. Esta realidad entronca con el proceso del cambio social en sí, que se produce en primera instancia en las ciudades como entorno más proclive a nuevas tendencias y que, progresivamente, recalca en el resto del territorio nacional.

Sin embargo, la influencia de estas variables, aunque determinantes, ya se incorporaron al análisis de 2015, por tanto, la desviación en las predicciones en 2016 estuvo motivada por otros factores.

Probablemente, el principal elemento que motivó el desacierto generalizado fue la bajada res-

pecto a las estimaciones de Unidos Podemos, que se calcula que dejó de sumar en torno a 1 millón de votos. Cabe recordar que la mayoría de sondeos daban por hecho el *sorpasso* al PSOE en votos y había mucho debate sobre si éste también se produciría en escaños.

No obstante, hay que tener en cuenta que mucho electorado socialista que cambió en 2015 su opción de voto a Podemos, retorna al PSOE tras el intento fallido de gobierno de izquierdas. Respecto a 2015, Unidos Podemos perdió más votos en los territorios donde gobierna y en las zonas donde tradicionalmente IU ha tenido más apoyos, como Asturias⁶.

6 En Asturias, el partido de Pablo Iglesias perdió en 6 meses más de 45 000 votos y un 6 % en porcentaje de voto.

Por su parte, el Partido Popular se benefició de la polarización de la campaña e incorporó 700 000 nuevos votantes que confiaron en esta fuerza como alternativa a un Gobierno liderado por Pablo Iglesias. Casi la mitad de estos nuevos votos corresponden a ex-votantes populares que en 2015 apostaron por Ciudadanos y que ahora retornan al PP como estrategia de voto útil. La subida de 14 escaños estuvo por encima de las expectativas, pues se pronosticaba un mayor equilibrio entre bloques izquierda-derecha. Prácticamente la misma noche electoral ya se visualizaba que un Gobierno dirigido por Mariano Rajoy era la única opción aritméticamente posible.

Este trasvase de votos al PP, penalizó mucho a Ciudadanos que vio como con una pérdida del 0,9 % de voto redujo en 8 su cuota de escaños. Si tradicionalmente fue Izquierda Unida la fuerza más penalizada por la ley electoral, en esta ocasión fue el partido de Albert Rivera el más perjudicado. Gran parte de este retorno se debe al apoyo de Ciudadanos a la investidura de Pedro Sánchez, que los ex-votantes populares no secundaron.

Con 85 escaños el PSOE obtuvo por segunda vez consecutiva el peor resultado de su historia, pero una victoria relativa: no se produjo el *sorpasso*, ni siquiera en votos. Pese a la bajada en escaños y con un descenso de tres puntos en la participación, los socialistas incrementaron 0,7 % en voto y se convirtió en un actor clave para la formación de gobierno. Sin duda, la repetición de elecciones benefició a los partidos tradicionales y el eje izquierda/derecha volvió a adquirir protagonismo.

PARTICULARIDADES DEL SECTOR DEMOSCÓPICO

Tras la esperada cita electoral, comenzó un nuevo periodo en el sector demoscópico protagonizado por el análisis y la revisión de los postulados que condujeron a pronósticos erróneos, algunos de los cuáles ya he sintetizado en el apartado anterior. Como en cualquier otra disciplina científica, el error de un modelo conduce a su revisión y reajuste al nuevo contexto, pero en el sector demoscópico median ciertas características que lo diferencia del resto de áreas de la Sociología.

En primera instancia, sorprende la velocidad con la que sucede el proceso entre el trabajo de campo y el análisis. Los distintos cambios sociales suceden de manera relativamente rápida, pero el voto aún más y cambia sustancialmente en pocos días. Por esta razón, la recolección de datos primarios tiene que ser muy cercana al análisis. En este sentido, tenemos que estar testando continuamente la opinión del electorado, teniendo muestra suficiente de varios días para suponer consistencia en los datos y no influencias puntuales del contexto. La necesidad de los sondeos de correr en paralelo a la realidad social se añade un hándicap extra: la prohibición de publicar encuestas la última semana. El juego ha cambiado pero continúa rigiéndose por las mismas reglas. Justo cuando gran parte de los indecisos deciden su voto, la ley electoral española en su artículo 69 prohíbe la publicación de sondeos. Truncar la publicación supone añadir una dificultad extra a la estimación, en tanto que las predicciones no contemplan los decisivos cambios de última hora.

Por otra parte, las encuestas no recogen la opinión pública. Al menos no sólo. Se trata de un proceso circular. Las predicciones electorales también generan opinión pública, en tanto que constituyen un elemento para configurar el voto en función de los equilibrios entre las distintas fuerzas políticas. Esta retroalimentación con la realidad acontece de forma muy rápida y se incorporan a las predicciones casi diariamente, pues en campaña, prácticamente todos los días se están publicando sondeos electorales que se esperan con gran expectación.

Acontece lo que Wert llama la *paradoja diabólica*, “que explica el que aquellas elecciones en que hay depositada una mayor carga de atención pública tengan más probabilidades de generar en torno a sí una situación de *espiral del silencio* que desemboque en una estimación desacertada” (Wert, 2002). Sin duda este elemento también constituye un claro desafío y diferencia a la demoscopia del resto de la Sociología. Su exposición pública, muy diferente al resto de áreas, implica que, simplemente observando la realidad social, está influyendo sobre el sujeto de estudio que utiliza la encuesta como herramienta sobre la que basar su estrategia electoral.

Tras los comicios, el reajuste de los modelos tampoco se hace a puerta cerrada desde la empresa o la academia, sino que la exposición pública es notoria. Además, al tratarse de una tarea tan numérica, no sólo el analista evalúa la calidad del modelo, sino que cualquier ciudadano puede cuantificar la desviación. A la dificultad en las predicciones, se le añade que la revisión del análisis y de la metodología para ver su capacidad predictiva la tiene que hacer el investigador a ojos de toda la Sociedad, que exige respuestas de la desviación con la velocidad que caracteriza al sector demoscópico.

En cualquier caso, es preciso ser honestos, reconocer que hacemos ciencia y que el método científico está sujeto, por definición, a revisión y abierto a sucesivas mejoras. Y es precisamente el método lo que hace ciencia a la Sociología y el que dota de garantías a la demoscopia. Es precisamente este conocimiento acumulativo el que nos lleva a incorporar errores y nuevas variables para mejorar el modelo, de forma que se incorpore el cambio social para continuar teniendo una herramienta válida de medición.

Y en este proceso de análisis nos encontramos. Sobre todo porque la predicción electoral sólo es la punta del iceberg de un análisis social más profundo, que se cimenta en conocer las tendencias y cambios sociales analizando otras fuentes de datos. Continuamos analizando los resultados electorales de 2016 para generar nuevos conocimientos que nos ayuden a mejorar el modelo que ya anduvo muy preciso en 2015. En este sentido, estamos obligados a asumir estos nuevos desafíos en un corto periodo de tiempo, dado que las transformaciones sociales ocurren cada vez a mayor velocidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOE. (19 de junio de 1985). Ley Orgánica 5/1985. *Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General*. Madrid: Boletín Oficial del Estado.
- BOE. (3 de mayo de 2016). Real Decreto 184/2016. *Real Decreto 184/2016, de 3 de mayo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones*. Madrid: Boletín Oficial del Estado.
- Caldevilla Domínguez, D. (2009). Democracia 2.0: La política se introduce en las redes sociales. *Pensar la publicidad*, 31-48.
- Carretero, R. (29 de junio de 2016). *Huffington Post*. Recuperado el 2 de diciembre de 2016, de Huffington Post: http://www.huffingtonpost.es/2016/06/28/fallos-encuestas_n_10715080.html
- CIS. (2016). *Barómetro postelectoral de las Elecciones Generales de 2015*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- CIS. (2016). *Memoria de Actividades 2015*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Europa Press. (22 de mayo de 2016). *eldiario.es*. Recuperado el 2 de diciembre de 2016, de eldiario.es: http://www.eldiario.es/politica/Podemos-delante-sociales-natural-crecion_0_518648284.html
- Rosa, H. (2011). Aceleración social: consecuencias éticas y políticas de una sociedad de alta velocidad desincronizada. *Persona y Sociedad*, 9-49.
- Wert, J. (2002). No le contéis a mi madre que hago encuestas políticas. Ella cree aún que soy pianista en un burdel. *REIS*, 237-245.

Reseñas de libros e informes / *Book and Report Review*

Reseñas de libros e informes / *Book and Report Review*

***Culture and Cognition. Patterns in the Social Construction of Reality.* Brekhus, Wayne H. Cambridge: Polity Press, 2015**

Dafne Muntanyola Saura

Universidad Autónoma de Barcelona
dafne.muntanyola@uab.cat

Este libro publicado por Polity Press ofrece un panorama de la producción eminentemente estadounidense en cultura y cognición. Su autor, Wayne Brekhus, es profesor de sociología de la Universidad de Missouri y pertenece a la que él mismo denomina escuela zerubaveliana, en homenaje a Eviatar Zerubavel, profesor de Rutgers University. Zerubavel es el fundador de la rama culturalista de la sociología cognitiva, y sus libros *Social Mindscapes* (1997) y *The Elephant in the Room* (2006) son ya clásicos. Las referencias de Zerubavel, juntamente con las de Karen Cerulo, profesora de la misma universidad y editora de la *Sociological Forum*, y las de Omar Lizardo, catedrático de la Universidad de Nôtre-Dame constituyen los tres pilares de la bibliografía de este volumen.

La razón por la cual empiezo con esta tríada es porque son nombres que delimitan el alcance de este libro. Al revisar la lista de referencias vemos cómo la panorámica de estudios sobre los elementos cognitivos de las prácticas culturales se centra en la tradición de la Costa Este. Se excluye por completo la sociología cognitiva fundacional de Aaron Cicourel (con *Cognitive Sociology* de 1974) y las propuestas internacionales de Marion Fourcade (2012), TiaDeNora (2014) y Bernard Lahire (2008) desde UC Berkeley, Exeter y Lyon. Los capítulos uno a cinco son un compendio de estudios empíricos sobre diversos fenómenos culturales relacionados con la percepción, la categorización, las metáforas, las identidades, el tiempo y la memoria que ofrece una visión muy parcial de la sociología cognitiva en cultura. Otra sorpresa se produce al leer la introducción y las conclusiones, los únicos capítulos teóricos del libro. Brekhus hace allí su propuesta,

con una clasificación paradigmática de las producciones que él considera como propias de la sociología cognitiva de corte culturalista.

En la introducción, Brekhus resume en 5 líneas la aportación clásica de Berger y Luckmann: “La construcción social de la realidad es una idea que fue definida por primera vez y popularizada por Berger y Luckmann (1966) y es un supuesto básico para los sociólogos, aunque a menudo se da por supuesto como talón de fondo sin ser explícitamente delimitada” (p. 1). Berger y Luckmann, sin embargo, dedican más de 30 páginas de *La construcción* a comentar pasajes de Alfred Schütz, fenomenólogo social de la New School que brilla por su ausencia en el volumen que nos ocupa. Dejan muy claro su continuidad con la obra de Schütz, literalmente afirmando que “Personalmente debemos la percepción fundamental de la necesidad de esta redefinición a Alfred Schütz (...) Schütz se preocupó sobre todo por analizar la estructura del mundo del sentido común de la vida cotidiana” (1988: 31-32) Y un poco más abajo le citan directamente: “El conocimiento está socialmente distribuido, y el mecanismo de esta distribución podría ser el objeto de estudio de una disciplina sociológica”. Parece claro que Brekhus silenciando esta tradición teórica tiene la intención de separarse de la fenomenología social en sociología y reivindicar una perspectiva teórica propia.

La matriz de autores clásicos que Brekhus presenta se resume en la frase siguiente, que constituye también un subtítulo de la introducción: “Cada una de estas orientaciones heurísticas —la cultural, la social, y la individual— tendrían como sociólogos fundadores a Émile Durkheim, Erving

Goffman y Pierre Bourdieu respectivamente. (p. 7). Dejando de lado el adjetivo heurístico, que es más que discutible al hablar de Durkheim, un autor positivista y estructuralista, lo que llama más la atención es la distinción entre un Goffman “social”, y un Bourdieu “individual”. La perspectiva de Bourdieu (1984: 47), en sus propias palabras, es relacional y se opone al racionalismo estrecho y al atomismo: “En primer lugar, para romper con la tendencia a pensar el mundo social de forma sustancialista. La noción de espacio contiene, por sí misma, el principio de una aprehensión relacional del mundo social: afirma en efecto que toda la «realidad» que designa reside en la exterioridad mutua de los elementos que la componen. Los seres aparentes, directamente visibles, trátense de individuos o de grupos, existen y subsisten en y por la diferencia, es decir en tanto que ocupan posiciones relativas en un espacio de relaciones que, aunque invisible y siempre difícil de manifestar empíricamente, es la realidad más real el principio real de los comportamientos de los individuos y de los grupos”. Brekhus justifica esta lectura individualista con las aportaciones de Lizardo (2004), que define el concepto de habitus como psicológico. El autor atribuye a Bourdieu la idea de que la cultura es inconsistente, fragmentada en sus usos y vinculada con el habitus de naturaleza subconsciente.

Unas páginas más abajo, Brekhus vuelve a citar a Lizardo (2008) que asocia el habitus con las neuronas espejo. Mi sorpresa es mayúscula cuando leo la frase siguiente: “Lizardo argumenta que las instrucciones directas y la socialización no son necesarias porque las prácticas pueden ser transmitidas y recogidas inconscientemente espejándose en los otros (p. 18). El autor resume en la misma página la aportación de Bourdieu al campo de lo que él considera investigación interdisciplinar entre neurociencia, ciencia cognitiva y sociología cultural: “Estos académicos enfatizan los hábitos corpóreos en las respuestas en gran medida subconscientes al entorno, en lugar de la socialización y el lenguaje como la forma primaria en la que la cultura se internaliza”. Me parece indignante y muy preocupante que Polity Press publique un libro que asume tales barbaridades, ignorando conceptos de primero de carrera como el proceso de interioriza-

ción que define la socialización precisamente como producto de la toma de posición del Otro Generalizado. Caer en el reduccionismo de considerar este proceso de interacción sólo como un proceso neuronal, y además, afirmar (siguiendo a Lizardo) que se trata de un proceso que no es lingüístico ni simbólico que se opone al de socialización, me parece un doble error. El problema no es buscar un habitus con una posible traducción a nivel físico neuronal. Se trata de una vinculación altamente incierta, ya que el mismo Rizzolatti (2015), descubridor junto con Gallese de las neuronas espejo, no se cansa de repetir que estas neuronas pertenecen a bonobos y que no son necesariamente equivalentes al proceso psicológico de la empatía. Pero efectivamente podemos hablar de la existencia de mecanismos biológicos, como el de la intencionalidad (Searle, 2004), la reflexividad de segundo orden (Premack, 2004) y la proyección conceptual (Kirsh, 2010), que podrían ser condiciones de posibilidad del habitus. Cito referencias de filósofos y psicólogos evolutivos que abordan de manera interdisciplinar esta misma temática desde una postura integrada y fundamentada histórica y empíricamente. Existen más omisiones: Loïc Wacquant (2004) y su propuesta de habitus corpóreo tampoco aparece en estas páginas, aun siendo discípulo directo de Bourdieu y ser el primero en vincular el término de corpóreo (*embodied*) con el de habitus. Desde un punto de vista de rigor académico, tampoco es aceptable que no aparezca ninguna cita directa de Durkheim, sino que sólo aparezca mediado por Rawls, de la misma forma que *Razones Prácticas* es la única obra citada de Bourdieu, mientras que el resto son citas indirectas de los autores que ya he nombrado aquí.

De hecho, y ya acabo esta crítica furibunda a la propuesta teórica de este volumen, tal majadería tiene consecuencias metodológicas que se desarrollan en las conclusiones. El autor cita a Levi Martin (2011) “el poder causal de la acción individual está en la cabeza de los individuos (lo que saben, lo que quieren, lo que escogen, y cómo actúan) (p. 173). Se trata, en definitiva, de volver a la caja negra de las decisiones, basada en preferencias y creencias. Es un modelo cognitivo anticuado, propio de los primeros desarrollos cibernéticos GOFAI (Good Old Fashion Artificial Intelligence). Desde la ciencia

cognitiva contemporánea, la cognición y las acciones están distribuidas (Hutchins, 2012), extendidas (Clark, 2001) y son corpóreas (Gibbs, 2006). No nos debería sorprender entonces la conclusión metodológica a la que llega el autor, citando a Vaisey (2009): que las entrevistas no son útiles porque no permiten llegar a la cultura del nivel subconsciente, y que por lo tanto las encuestas son herramientas mucho más adecuadas porque “la forma de responder de los encuestados es más cercana a la cognición automática, visceral (?) que utilizamos en los procesos de decisión de la cotidianidad (p. 175). Existen tantas aportaciones, no ya desde la sociología, sino desde la ciencia cognitiva y la misma psicología que contradice esta afirmación, que no sé por dónde empezar. Sólo voy a recordar que Kahneman & Tversky (1973), premios Nobel de economía, descubrieron que los procesos de decisión heurísticos de la vida real no se corresponden con los procesos de razonamiento que tienen lugar en los experimentos y encuestas.

Los otros cinco capítulos del presente volumen son un compendio de estudios de caso, etnografías, análisis conversacionales, análisis del discurso, análisis de redes sociales y también encuestas, que por suerte se vinculan de lejos con el contenido teórico de los capítulos que hemos desmontado. El primero se titula “Percepción, atención y framing: la sociología de la relevancia y de la irrelevancia” y es el capítulo más tradicionalmente zerubaveliano, porque recoge una multitud de estudios sobre cómo filtramos culturalmente las percepciones de la realidad. También incluye estudios tan conocidos como el de Goodwin (2004) sobre la manipulación por parte de los expertos del cuerpo policial de las cintas de vídeo de maltrato al joven afroamericano Rodney King, juicio que condujo a las protestas de Los Ángeles por una sentencia exculpativa claramente racista. Se trata de un muy buen ejemplo de “visión profesional”, en la que el antropólogo y lingüista Goodwin, a través del análisis conversacional de los testimonios del juicio, muestra cómo el jurado siguió las interpretaciones de las imágenes de lo sucedido a través de las justificaciones y las objetivaciones técnicas del experto de la policía. Repito, es un muy buen estudio sobradamente conocido: Goodwin ha producido mucho más y en temas muy

diversos, como relaciones intergeneracionales, de juego o musicales, siempre con el mismo rigor metodológico que huye de tergiversaciones teóricas como las que hemos visto en este volumen.

El segundo capítulo, “Clasificaciones, categorizaciones y boundary work” se centra en el proceso de dar significado simbólico a lo que vemos. No veo muy clara la diferencia entre la percepción del primer capítulo y la categorización tal como se presenta aquí. De hecho, se presentan estudios sobre clasificación racial en EUA (Saperstein y Penner, 2012) y Brazil (Brubaker *et al.*, 2004) que se basan en cómo los ciudadanos se ven unos a otros, según su fenotipo y los estereotipos asociados. El mismo Brubaker afirma que la raza y la etnicidad son fundamentalmente formas de ver (p. 69) y yo añadiría, no sólo de ver, sino de actuar, de hablar y de categorizar. ¿En qué momento acaba la percepción y empieza la categorización? ¿Y sobre todo, por qué se trata de cognición y no simplemente de elementos simbólicos o significados compartidos? Los términos abarcan tanto que es difícil ver cuál es su referente propiamente cognitivo. Esta excesiva metaforización acompaña un estudio por otro lado muy interesante, de Karen Danna Lynch (2009) sobre las formas de rutinización y de gestión del espacio físico de los trabajadores asalariados y autónomos, que trabajan fuera y dentro de su hogar. El *boundary work* de estos trabajadores constituye un buen ejemplo de microestrategias significativas en la vida cotidiana.

El tercer capítulo, sobre “*Meaning-making*, metáforas y marcos de significado” en teoría realiza un paso más y recoge lo más “global” del proceso de percepción y clasificación. De nuevo, no se explicita un criterio para separar estos tres momentos: parece más bien que los estudios presentados adoptan distintos ángulos sobre procesos cognitivos centrados en la atención, la proyección y el lenguaje. La ambigüedad teórica de la clasificación se ve reflejada en el mismo texto, ya que Brekhuis pasa a utilizar un registro excesivamente descriptivo e incluso superficial para hablar de la complejidad de la práctica social y cognitiva. “Tenemos marcos culturales de significado que modifican los significados que asignamos a los objetos y a las prácticas. Estos significados van ligados a cómo clasificamos y categorizamos cosas,

y existe a menudo un componente moral en los significados (p. 88). Suena mal en castellano, y también en inglés: ¿a qué viene el componente moral? ¿Y qué diferencia hay entre clasificar y categorizar? El autor no ha podido obviar a George Lakoff, lingüista y científico cognitivo de UC Berkeley con una producción impresionante y con una fuerte influencia en la opinión pública americana demócrata. No obstante, su propuesta sobre la naturaleza corpórea de las metáforas se silencia, y también pasa de puntillas por sus colegas Fauconnier y Turner (2002), introductores de los términos estereotipo, metonimia y blend en el análisis lingüístico del discurso. Parece como si el uso del término “lenguaje” estuviera prohibido en este libro, cuando están presentando estudios puramente lingüísticos. Se trata de demostrar (falsamente) que la propuesta de la sociología cognitiva culturalista es una alternativa total, que no tiene nada que ver, con la fenomenología de Schütz y de Berger y Luckmann. Nada más lejos. Los estudios son los más interesantes de este capítulo de Allison Pugh (2009) y Yuki Kato (2011). La excelente etnografía de Pugh muestra cómo las prácticas de consumo de familias con dinero pasa por una “privación simbólica” que rehúye el consumismo de la marca y la acumulación de juguetes, mientras que las familias con menos recursos adoptan un estilo de consumo inverso, que la autora llama “indulgencia simbólica”, en la que ceder al capricho del juguete caro que sale por la televisión pasa a ser un elemento de dignidad y de pertinencia, de integración en una sociedad capitalista. Kato analiza el discurso de los adolescentes de los suburbios californianos que llaman a su barrio “burbuja” (*bubble*) con connotaciones ambiguas, positivas por ser su territorio, pero también negativas por poner de relieve el aislamiento de estas comunidades privilegiadas con un tejido social homogéneo.

El cuarto capítulo “Construcción de Identidades” agrupa los estudios que se centran en la construcción de identidades de género, étnicas, raciales, de orientación sexual y de consumo cultural. El estudio de Bethany Bryson (1996) recoge mediante una encuesta los (dis)gustos musicales de los jóvenes. Curiosamente, Brekhus pone de relieve que se trata de jóvenes omnívoros (aludiendo a Peterson) y omite mencionar que la idea de con-

siderar el disgusto como elemento de distinción y de clasificación social es un concepto relacional de Bourdieu. También son de interés los estudios de McLeod (1999) y Force (2009) que exploran la idea de autenticidad y las disputas y negociaciones que se generan dentro de las subculturas juveniles del hip-hop y del punk respectivamente. Y de nuevo, Danna Lynch (2011) presenta un análisis relacional a partir de entrevistas en profundidad de los múltiples roles que adoptan los padres y madres para cuidar de sus hijos y seguir con su vida cotidiana. Lynch reivindica que la alternación de roles no tiene por qué ser problemática, sino que puede ser un elemento funcional y normal del juego de roles familiares, profesionales y personales.

Finalmente, el capítulo quinto, “Memoria y tiempo” vuelve a la tradición zerubaveliana y recoge lo mejor de los estudios sobre el uso social del tiempo. Scarce (2002) describe la forma en la que los camioneros alteran sus rutinas para adaptarse a las largas horas de conducción sin dormir, convirtiéndose en “expertos del ritmo”. Snyder (2012) explora las estrategias de los reclusos para construir unos horarios y un sentido del tiempo distinto al de fuera, transformando los días en horas y las semanas en días (en inglés *to do time*, hacer tiempo, quiere decir pasar tiempo en prisión).

En definitiva, es una vergüenza que se publiquen libros con tanta poca seriedad teórica. No obstante, saltándose la introducción y las conclusiones, en los capítulos empíricos los estudiantes de grado, de master, doctorado, y de hecho todo sociólogo@ que tenga interés en la perspectiva construccionista del conocimiento de la vida cotidiana puede encontrar una lista importante de referencias sobre áreas muy heterogéneas, desde la religión hasta el género, pasando por el consumo, la cultura, las identidades y el conocimiento. Más que un libro, nos encontramos con una bibliografía comentada sobre algunos estudios norteamericanos en sociología de la cultura con perspectiva construccionista.

REFERENCIAS AÑADIDAS

Berger, P. y Luckmann, T. (1988). *La construcción social de la realidad*. Barcelona: Herder.

- Bourdieu, B. (1984). *Raisons Pratiques*. Paris: Seuil.
- Cicourel, A. (1974). *Cognitive Sociology*. New York: The Free Press.
- Clark, A. (2001). *Mindware*. New York: Oxford University Press.
- DeNora, T. (2014). *Making Sense of Reality: Culture and Perception in Everyday Life*. London: Sage.
- Fauconnier, G. & Turner, M. (2002). *The Way We Think*. New York: Basic Books.
- Fourcade, M. (2012). "The Vile and the Noble", *The Sociological Quarterly*, 53, 4: 524-545.
- Gibbs, R. W. (2006). *Embodiment and Cognitive Science*. New York: Cambridge University Press.
- Kahneman, A. & Tversky, D. (1973). "Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases", *Science*, 185, 4157: 1124-1131.
- Kirsh, D. (2010). "Thinking with External Representations" *AI and Society*, 25: 441-454.
- Hutchins, E. (2012). "Concepts in Practice as Sources of Order" *Mind, Culture, and Activity*, 19: 3, 314-323.
- Lahire, B. & Rosental, C. (2008). *La Cognition au prisme des Sciences sociales*. Paris: Éditions des archives contemporaines.
- Premack, D. (2004). Is Language the Key to Human Intelligence? *Science* 303, 318.
- Searle, J. (2004). *Mind*. New York: Oxford University Press.
- Schütz, A. (1972). *Collected Papers vol. I*. The Netherlands: Springer.
- Wacquant, L. (2000). *Body and soul: Notebooks of an apprentice boxer*. New York: Oxford University Press.

Reseñas de libros e informes / *Book and Report Review*

***Padres y madres corresponsables. Una utopía real.* María José**

González y Teresa Jurado Guerrero (eds.) Madrid: La Catarata, 2015

Sandra Dema Moreno

Universidad de Oviedo

demasandra@uniovi.es

Este libro es, en mi opinión, el resultado de una de las investigaciones sobre Sociología de la Familia más interesantes llevadas a cabo en los últimos años en nuestro país. Componen el equipo un potente grupo de investigadoras/es en nuestra disciplina, liderado por las editoras del libro, María José González (Universitat Pompeu Fabra) y Teresa Jurado Guerrero (Universidad Nacional de Educación a Distancia). Completan el equipo Paco Abril (Universitat de Girona), Carmen Botía Morillas (Universidad de Sevilla), Marta Domínguez Folgueras (Science Po, París), Irene Lapuerta (Universidad Pública de Navarra), Teresa Martín García (Centro Superior de Investigaciones Científicas), Jordi M. Monferrer (Universidad a Distancia de Madrid) y Marta Seiz (Centro Superior de Investigaciones Científicas).

Este grupo ha elegido un tema de investigación vital no sólo para la comprensión de nuestra sociedad, sino también para la del conjunto de países de nuestro entorno. Su objeto de estudio consiste en el análisis de la organización de la carga global de trabajo, esto es, cómo distribuyen las parejas de doble ingreso el trabajo remunerado y no remunerado en una etapa decisiva de su ciclo vital, el momento del nacimiento del/a primer/a hijo/a. Quienes nos dedicamos a los estudios de género llevamos décadas poniendo el acento en el valor social y económico del cuidado para el sostenimiento de la vida humana, señalando la tensión entre las exigencias laborales y la vida familiar y personal, e indicando las consecuencias que genera dicha tensión sobre las relaciones de

género. Lo novedoso de la investigación en la que se basa este libro radica en averiguar cómo viven las parejas esta tensión en nuestro país.

Desde el punto de vista metodológico se adopta un enfoque cualitativo basado en entrevistas en profundidad a 68 parejas heterosexuales, con dos ingresos, realizadas en las ciudades de Barcelona, Madrid, Pamplona y Sevilla. Las parejas fueron entrevistadas en dos momentos: antes del nacimiento de su primera criatura y entre los 18 y 24 meses de vida de la misma. Esta metodología tiene una clara semejanza con la puesta en marcha en nuestras investigaciones sobre el análisis del dinero en las parejas de doble ingreso hace ya más de una década¹. La idea de entrevistar a los dos miembros de la pareja juntos y por separado se revela especialmente útil para el estudio de las dinámicas familiares, no solo porque proporciona una enorme

1 Los hallazgos de dichas investigaciones se encuentran recogidos en diversas publicaciones, entre las que destacan: Dema Moreno, Sandra y Capitolina Díaz Martínez (2010): "Gender inequalities and the role of money in Spanish dual-income couples". *European Societies* 12 (1): 65-84. Dema Moreno, Sandra (2009): "Behind the Negotiations: Financial Decision-Making Processes in Spanish Dual-Income Couples". *Feminist Economics* 15 (1): 27-56. Dema Moreno, Sandra (2006): *Una pareja, dos salarios: El dinero y las relaciones de poder en las parejas de doble ingreso*. Madrid, CIS. Díaz Martínez, Capitolina; Cecilia Díaz Méndez, Sandra Dema Moreno y Marta Ibáñez Pascual (2004): *Dinero, amor e individualización: Las relaciones económicas en las parejas/familias contemporáneas*. Oviedo, Editorial KRK, Colección Alternativas.

riqueza informativa, sino también porque permite entender la forma en la que ambos miembros de la pareja interactúan.

La única duda metodológica que se suscita en el caso que nos ocupa es la secuencia empleada. En la primera ola de este estudio se realizaron entrevistas de forma individual a cada uno de los miembros de la pareja y a continuación una entrevista conjunta, con ambos integrantes simultáneamente; en la segunda ola solamente se llevaron a cabo entrevistas individuales. En nuestra investigación, por el contrario, optamos por comenzar por las entrevistas conjuntas y continuar con las individuales. Nos parece que este orden facilitó, por un lado, que las personas entrevistadas pudieran generar una narración acerca de su vida como pareja y que después cada persona pudiera expresarse sin estar condicionada por la presencia de su compañero/a y/o matizar aspectos de lo dicho en la entrevista conjunta. Si se invierte el procedimiento, no cabe este tipo de matización y si, además, en la segunda ola solo se recurre a las entrevistas individuales se pierde la riqueza de discurso y de interacción que proporciona la entrevista conjunta, dificultando en cierta medida la comparación de los relatos conjuntos antes y después del nacimiento de la criatura.

Más allá de los aspectos metodológicos, el libro se compone de seis capítulos. En el primero de ellos se sitúa el contexto socioeconómico en el que se desarrolla la investigación, que coincide precisamente con los años relativos a la crisis económica, y en los siguientes se van abordando las principales cuestiones derivadas del análisis de las entrevistas. Es interesante observar en el conjunto de la obra las diferencias entre el ideal igualitario de las parejas entrevistadas y las decisiones y acciones que van desarrollando en la práctica. Una divergencia que deriva en gran parte de los condicionamientos de tipo económico, cultural e institucional, que se reproducen y retroalimentan en el interior de los hogares y que dificultan la construcción de relaciones igualitarias. Un resultado de nuevo similar al obtenido en nuestras investigaciones sobre las parejas y el dinero. Este paralelismo, en mi opinión, refuerza los hallazgos de ambos equipos que, utilizando

un método parecido, aunque el objeto de estudio no sea exactamente el mismo, fueron capaces de detectar dinámicas de (des)igualdad de género semejantes.

El análisis de las entrevistas constituye la parte sustancial de este libro y, como sucede con las investigaciones cualitativas, los relatos de las personas entrevistadas tienen un extraordinario potencial a la hora de mostrar la realidad en la que viven las parejas y los dilemas a los que se enfrentan, pero sobre todo en estos capítulos se evidencia la capacidad analítica de sus autores/as. El material cualitativo permite indagar acerca del significado que las mujeres y los varones a punto de tener descendencia otorgan a la maternidad y a la paternidad, así como los cambios que experimentan al nacer el primer bebé. En los capítulos 2 y 3 se explican asimismo las estrategias de cuidado que adoptan las parejas al nacer la criatura y cómo el acceso desigual a los permisos de maternidad y paternidad a los que tienen derecho mujeres y hombres en nuestro país favorece que las primeras asuman la responsabilidad principal del cuidado. Se estudia también el vínculo entre maternidad/paternidad y empleo y en qué medida el nacimiento del primer/a hijo/a conlleva o no cambios tanto en la percepción del empleo, como en las estrategias que adoptan padres y madres a la hora de incorporarse al mismo tras la finalización de los permisos.

El equipo investigador es capaz de identificar diferentes modelos de maternidad y paternidad que conviven actualmente en nuestro país, desde los más tradicionales, pasando por aquellos en los que aparecen tensiones entre el deseo y la realidad, pero también aquellos otros que se salen de la norma y que, a pesar de los innumerables condicionamientos sociales, logran funcionar de forma corresponsable e implicar a ambos progenitores en el cuidado de hijas e hijos. Este modelo, en el que sus integrantes tratan de establecer formas de organización tendentes a la igualdad, es objeto de estudio más detallado en los capítulos finales del libro. En el capítulo 4 se analiza la satisfacción de estos padres y madres a la hora de conciliar empleo y cuidados tras el nacimiento del bebé, con el fin de identificar si son capaces de

cumplir o no sus expectativas igualitarias en un contexto institucional que, como decíamos anteriormente, no favorece la igualdad. En el capítulo 5 se explican las formas de organización del trabajo doméstico antes y después del nacimiento de la criatura, para averiguar si dicho acontecimiento promueve o no la adopción de formas de reparto más tradicionales. Y, por último, en el capítulo 6 se relatan detalladamente los casos de cinco parejas que el equipo investigador entiende que son explicativos de los diferentes procesos analizados a lo largo del libro.

Confío en que esta rápida descripción tanto de la metodología como de los contenidos de la obra haya podido despertar la curiosidad de lectores y lectoras acerca de una investigación que aporta información extremadamente detallada acerca de cómo funcionan las dinámicas familiares y de género en relación con la fecundidad y los cuidados. El diagnóstico que nos proporciona se resume en unas conclusiones palpables y demoledoras. Por hacer referencia sólo a algunas de ellas: la crisis ha supuesto una reducción de la ya de por sí baja fecundidad española y un nuevo retraso de la edad materna al dar a luz a su primer/a hijo/a, mostrando la influencia de la incertidumbre económica y la precariedad en las decisiones reproductivas. Asimismo, el cuidado y el reparto equitativo del mismo en las parejas de doble ingreso se revela como una cuestión extremadamente complicada, sobre todo si no se dispone de una red de apoyo familiar y/o de recursos suficientes para externalizar al menos una parte de dicho trabajo. La investigación constata que el nacimiento de las criaturas aumenta las tareas de cuidados y refuerza la división sexual del trabajo, en detrimento de las mujeres. Y finalmente, se muestra cómo aquellas parejas que logran funcionar de manera igualitaria lo hacen con un esfuerzo tremendo, por una clara vocación y compromiso igualitario, podríamos decir que a pesar o incluso en contra del sistema.

Este libro pone su punto final precisamente cuando querríamos que continuara. Si el modelo de reparto del trabajo remunerado y no remunerado que tenemos es insostenible, como confirma no solo esta investigación sino otras muchas,

la pregunta obligada que debemos hacernos es cómo organizar socialmente dicho reparto de forma más equitativa. En el libro se mencionan algunas iniciativas, como la demanda de permisos iguales e intransferibles para hombres y mujeres, y en las conclusiones se apunta tímidamente a la necesidad de reducción de la jornada laboral a 35 horas.

Creo que efectivamente las políticas públicas deben ir en esa línea, pero en mi opinión, urge abrir un debate más amplio sobre la necesidad de reformular los derechos económicos y sociales necesarios para garantizar un modelo de sociedad y un ejercicio igualitario de la ciudadanía por parte de mujeres y varones. Como ya planteamos en otras ocasiones y en la línea de lo que también señalan conocidas economistas feministas, como Cristina Carrasco, Lina Gálvez o Amaia Pérez Orozco, entre otras, tales derechos pasan por el reparto equitativo de la carga global de trabajo, remunerado y no remunerado, más acuciante si cabe debido a la crisis. El cuidado, no solo de los/ss niños/as, sino del conjunto de personas que formamos parte de la sociedad, debería estar garantizado y ser considerado no una responsabilidad individual y/o familiar, sino un derecho fundamental de ciudadanía. La diferencia es muy importante: si entendemos el cuidado como un derecho lo sacamos del ámbito del hogar, deja de ser un problema privado de las familias, y fundamentalmente de las mujeres, para formar parte de la agenda política. El cuidado entendido como derecho nos obliga a debatir acerca de las fórmulas para asegurar su provisión a toda la ciudadanía, no solo a las criaturas, sino a lo largo de todo el ciclo vital de las personas, sobre todo en la vejez. Un reto especialmente importante en una sociedad cada vez envejecida, como la nuestra.

Pero, además, como bien nos muestra esta investigación trabajo remunerado y no remunerado están claramente relacionados. Si ponemos a las personas y su bienestar en el centro de la agenda política, el empleo también altera su significado. Nuestras normas jurídicas sancionan el derecho al trabajo, sin embargo, en un país con un desempleo estructural como el que padecemos desde hace décadas este derecho cada vez está

más vacío de contenido. A esta circunstancia se añade que su ejercicio no es igualitario para hombres y mujeres, porque sobre estas últimas recae en buena medida el trabajo de cuidado. El modelo de jornada laboral de 40 o más horas está caduco, se pensó sobre la base de que el varón trabajaba de forma remunerada, mientras que la mujer se hacía cargo del trabajo doméstico. Pero como este libro constata, cada vez existen menos familias con un ama de casa dedicada al trabajo doméstico a tiempo completo y cada vez menos familias pueden permitirse vivir con un solo salario. Tampoco se trata de fomentar el empleo a tiempo parcial, como hacen algunos países de nuestro entorno, porque esas medidas provocan que quienes ocupan tales trabajos, en su mayoría mujeres, ganen menos, coticen menos y en el futuro tengan pensiones más bajas, al tiempo que se promueve que sean ellas quienes asuman la mayor parte del trabajo doméstico.

De lo que se trata es de un cambio de modelo que permita repartir en condiciones de igualdad tanto el trabajo remunerado como el no remunerado. Si repartimos el empleo que se genera en nuestro país de forma equilibrada entre todas las personas en edad de trabajar podríamos reducir la jornada laboral a 20-25 horas semanales. Una medida como esta nos permitiría garantizar el cuidado y el bienestar de la ciudadanía y, al mismo tiempo, acabar con el desempleo estructural, que aboca a millones de personas a no poder desarrollar su potencial y a ser dependientes de otras. Puede que la propuesta suene utópica, pero creo que se dan las condiciones sociales, económicas y tecnológicas para que esta utopía se convierta en real, lo que no está tan claro es que los agentes

sociales y políticos estén a la altura de una propuesta de este tipo².

Un tercer elemento del debate es el de la protección social. Especialmente en tiempos de crisis, las sociedades deben de ser capaces de proteger a su población, puesto que supone la mejor forma de evitar la vulnerabilidad, a la vez que constituye un mecanismo que permite controlar la desigualdad y generar empleo. Tenemos un sistema de seguridad social pública que hay que replantear para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres. Si aspiramos a un modelo igualitario, el acceso a las prestaciones y a los servicios que presta el Estado debe ser universal, de manera que cada persona por el hecho de serlo, independientemente de su forma de convivencia y/o de su vinculación laboral, pueda ejercer los derechos que le permitan desarrollar una vida digna.

Muchas colegas, sobre todo economistas, llevan décadas denunciando sin demasiado éxito que el modelo económico, laboral, de relaciones sociales y de género estaba en quiebra. La crisis les ha dado la razón. En este libro hemos podido conocer de primera mano los efectos que dicho modelo ha ocasionado sobre las familias españolas y sus decisiones reproductivas. El reto ahora está en aprovechar todo este acervo de conocimiento que producimos desde el ámbito académico para construir una sociedad más igualitaria, solidaria y sostenible, una utopía que ojalá pronto se convierta en realidad.

2 Para profundizar en el debate sobre el reparto de la jornada de trabajo resulta de interés el estudio: New Economics Foundation (2012): *21 horas. Una semana laboral más corta para prosperar en el siglo XXI*. Barcelona, Icaria.

Reseñas de libros e informes / *Book and Report Review*

***Teoría social.* Hans Joas y Wolfgang Knöbl. Madrid: Akal, 2016**

Celso Sánchez Capdequí

Universidad Pública de Navarra

celso.sanchez@unavarra.es

No por repetido deja de ser verdad que nuestro tiempo está cargado de incertidumbres. Hasta no hace mucho se hablaba del *final de las ideologías* para explicar esta experiencia que ensombrece la situación del actor contemporáneo. Más recientemente la globalización y las infinitas conexiones virtuales vienen a multiplicar la complejidad en una experiencia social errática y de difícil orientación intersubjetiva. En la actualidad el término *pos-verdad* expresa una atmósfera espectral y difusa en la que los afanes del actor se oscurecen en una estrategia de disolución de los límites entre la ficción y la realidad. Los manejos del mundo son más que nunca una incógnita de difícil interpretación.

En este contexto se celebra la aparición de recursos intelectuales que ofrezcan ayuda y guía en la tarea inaplazable de la orientación de nuestras tramas biográficas. No se trata de recuperar instancias sagradas que prescriban actos y conductas, más bien de acudir a ciertas claves y referencias avaladas científicamente que hagan visible las fuerzas que impulsan el curso del mundo. Este sería el caso del texto elaborado por los sociólogos Hans Joas y Wolfgang Knöbl que lleva por título *Teoría social*. Su valía es indudable. Se trata de una herramienta de primer nivel para el público especializado y para el público lego ya que permite poner rostro y elevar a categoría situaciones y experiencias que definen los desafíos del momento actual. En este sentido, los autores realizan una aportación inexcusable sobre el papel de la teoría en la orientación de los usos científicos y también en *el mundo de la vida* de la sociedad contemporánea. A pesar de los *aprioris* que ven en ella, en la sociedad y en la propia sociología, un obstáculo para la auténtica investigación (que, para muchos académicos, *o es aplicada o no es*),

los autores exponen con maestría y solvencia argumentativa la función sustantiva de la teoría a la hora de estudiar las mutaciones de la vida social. Además del extenso y eficaz conocimiento de los autores y enfoques más significativos de la sociología contemporánea, dan cuenta con finura y maestría del encaje de la reflexión teórica en el marco de la investigación social y, al mismo tiempo, en las rutinas de la vida cotidiana.

Hans Joas y Wolfgang Knöbl encarnan la investigación más fecunda y actual de la sociología alemana contemporánea. Afines al enfoque pragmático y conocedores de su influencia sobre el pensamiento sociológico en la segunda mitad del siglo xx, priorizan, en el caso de Joas, el protagonismo de la creatividad en el juego social como elemento estructural y estructurante de la convivencia que encarna la espontaneidad inherente al lance social sin atender a reglas económicas o normas morales tan presentes en el sujeto moderno. En Knöbl el interés es más propiamente epistemológico toda vez que medita sobre la ahistoricidad de muchos de los conceptos troncales que se han instaurado en la tradición sociológica sin haberse meditado los accidentes históricos y las contingencias que se ocultan en el proceso de su institucionalización científica. En sendos casos destaca una voluntad manifiesta de cuestionar el inmovilismo y el esencialismo que ha prevalecido en el instrumental teórico y analítico de la sociología. No en vano, la noción de *los derechos humanos* y la dinámica histórica y el cambio social que les impulsa en el curso de la sociedad moderna, en la última investigación de Joas, y la idea de *las modernidades múltiples* como debate en el que los axiomas de la teoría de la modernización clásica se debilitan y se renuevan, en el caso de Knöbl,

constituyen ejemplos destacados de ese intento de renovación de los conceptos sociológicos.

Uno de los episodios más relevante del texto es el relativo al engarce de la teoría y del contexto rutinario de convivencia en el que la sociología detecta en cualquier investigación social, ya sea más conceptual o más regional, sectorial o aplicada, el empleo de la teoría como enfoque implícito desde el que define su objeto de análisis y se seleccionan sus herramientas e instrumentos de trabajo. Por mucho que se subraye de antemano el carácter aplicado de una investigación no por ello se deja de hacer teoría de manera *implícita* desde el momento en que la investigación inventa, crea y aísla un objeto de análisis que, para la mayoría de la sociedad, no existe o no es tenido en cuenta. Por otro lado, la teoría recuerda constantemente a la comunidad investigadora y al público en general que las cuestiones del *cambio*, de los *agentes* del mismo y del *orden social* conforman *los trascendentales* presentes en la agenda social y en toda reflexión de las ciencias sociales. El diseño de la teoría implica el posicionamiento implícito o explícito del investigador ante esas cuestiones que aparecen en cualquier tipo de investigación. Dicho de otro modo, la sociedad y la sociología pueden posponer o negar esas cuestiones sustantivas de la reflexión social, pero su tratamiento va de suyo en toda reflexión en la que la sociedad proyecta su imagen futura como orden y como sujeto.

El diseño del libro se dispone sobre un doble eje estático y dinámico. El primero es el dedicado a la clarificación del significado de *teoría*. La propuesta de los autores es relevante, audaz y necesaria ya que enfoca el problema con la cautela que merece un asunto nuclear para la investigación y, al mismo tiempo, cargado de una retórica inflamada de prejuicios científicos y extra-científicos que inciden en su inutilidad. Abordan la cuestión de la teoría sin abandonar nunca el espacio de la experiencia cotidiana y el alcance semántico del concepto que abarca desde el plano más inmediato al más abstracto de la vida académica. Ningún actor hace o dice sin el apoyo de la teoría, ningún grupo social se sitúa en el mundo sin haber seleccionado narrativas, ideas, nociones y discursos para organizarse como grupo. Otra cosa bien distinta es el grado de

generalización y autorreflexividad acerca del conocimiento de los actores sobre las mediaciones sociales que acompañan las visiones del mundo. Los autores no simplemente subrayan la dimensión *negativa* de una teoría que impide el acceso directo a la objetividad sublime y universal por sus dependencias intramundanas. Al mismo tiempo también destacan *positivamente* que la teoría es parte substancial de toda mirada y de toda selección de los problemas científicos.

En cuanto al eje dinámico, el texto recorre las mutaciones producidas en los diversos enfoques teóricos de la sociedad contemporánea. Analiza las rupturas que se van produciendo cuando hacia los años 70 la primacía de la cuestión del orden y de la acción regulada por el cálculo económico y las normas morales que encarna el funcionalismo estructural de Parsons da paso a marcos teóricos en los que el acento se pone en la interpretación cultural, la acción y el cambio social. La teoría se despoja de las rigideces de antaño y de las lógicas de cuño decimonónico que hacían de lo social *un proceso que sigue reglas* (todavía presente en la lógica de la argumentación en Habermas y en la lógica del incremento de complejidad en Luhmann). Enfoques como la teoría de la estructuración de A. Giddens, la renovación de la teoría de la modernización que introduce S. N. Eisenstadt con su versión de las *modernidades múltiples*, el postestructuralismo de autores como F. Lyotard, J. Baudrillard y M. Frank, el estructuralismo genético de P. Bourdieu, la sociología de lo imaginario de C. Castoriadis, entre otros, constituyen ejemplos de una teoría que, a partir de ahora, se detiene en los momentos de contingencia y aleatoriedad provocados por actores sociales que quieren verse representados en sus instituciones. El valor de la autonomía se convierte en una significación social que desde los años 60 despierta en los individuos el anhelo de ser protagonistas de sus propias decisiones y acciones y de despojarse de marcos teóricos omnicomprendidos y providencialistas. El *giro expresivista* del que habla Taylor sazona esta variedad de enfoques teóricos. Hans Joas encuadra estas teorías en lo que denomina en otro de sus libros más celebrados (*La acción creativa*, Madrid, C.I.S., 2013) las *teorías de la constitución*, es decir, aquellas que dicen *no* a los procesos históricos de largo recorrido

que se imponen en la vida social como si de hechos naturales se tratara y que dicen *sí* a los momentos de ruptura y renovación que los actores introducen en el imprevisible curso histórico-social.

En definitiva, el texto recoge con acierto las vicisitudes de la teoría social del último siglo a la luz de las mutaciones de hondo calado vividas por la sociedad moderna en el último siglo. Esas modulaciones pueden comprenderse como expresiones de una sociedad en la que el papel de la acción se reivindica y, con ello, se cuestionan los supuestos básicos de la sociología decimonónica como la consistencia universalista del programa de la teoría de la modernización clásica, los automatismos que impulsan el curso histórico, el predominio del sujeto

que conoce sobre el que actúa, el desinterés por la indeterminación y la contingencia como atributos estructurales de la sociedad, etc. En este sentido, la teoría también se ve envuelta en la misma atmósfera. Dicho de otro modo, se ve parte de la acción creativa que se abre paso en los últimos decenios. Se sabe parte de la inventiva humana y de los condicionamientos sociales. Por lo mismo, ya no persigue el cumplimiento de reflejar incondicionadamente la realidad objetiva. Antes bien, pretende aproximarse y acercarse a la vida social sin anticipar el hallazgo del conocimiento definitivo y exhaustivo. Se trata del surgimiento de una mirada teórica que surge y es parte del hecho social que estudia y que olvida las ambiciones omnicomprensivas de antaño.

Reseñas de libros e informes / Book and Report Review

***La Nueva Sociología de las artes. Una perspectiva hispanohablante y global.* Arturo Rodríguez Morató y Álvaro Santana Acuña (eds.).
Barcelona: Gedisa, 2017**

Juan Arturo Rubio Arostegui

Universidad Antonio de Nebrija

jrubio@nebrija.es

Articular una monografía coral en castellano en la disciplina de la sociología de las artes es una tarea ciertamente complicada. Los enfoques de las ciencias sociales sobre el arte en España son minoritarios en estas comunidades académicas si bien es todavía menos acusado en el campo de la sociología que en el campo de la economía del arte. La actividad científica en la sociología de las artes presenta en España indicadores poco optimistas: la inexistencia de programas de doctorado específicos de la sociología del arte, la ausencia de proyectos de investigación en concurrencia competitiva de las convocatorias regionales o nacionales de Retos o Excelencia del Sistema I+D+I o el déficit de internacionalización de la producción en las revistas internacionales punteras. La producción científica española se restringe a algunos programas de doctorado interdisciplinarios entre los que habría que destacar. Algunos indicadores, por el contrario, nos pueden hacer una interpretación errónea, como es la búsqueda de tesis doctorales en la base de datos TESEO. En los últimos años quince años, se han producido 187 tesis doctorales, tomando como criterio de búsqueda en el tesoro "Sociología del arte". Ahora bien, desde una valoración de contenido, la mayoría de los trabajos proceden de disciplinas que tienen que ver con la sociedad y el arte en general desde enfoques humanísticos, históricos, educativos o de la amalgama de las ciencias de la comunicación: en cualquier caso se trata, salvo casos puntuales, de trabajos alejados de las co-

rrrientes y de las teorías clave de la sociología de las artes. En definitiva, solo falta echar un vistazo a la producción editorial en lengua castellana para encontrar monografías sobre sociología de las artes en muy contadas editoriales y en la labor editorial de la SGAE a través de su fundación.

En el libro editado por Gedisa, los contenidos seleccionados por los editores Arturo Rodríguez Morató y Álvaro Santana Acuña responden y se refieren a las teorías de sociólogos predominantes en esta especialidad académica. En muchos artículos se parte de las tesis del *habitus* de Bourdieu como cultura interiorizada de los sujetos (Muntanyola Saura, en el caso del campo coreográfico) pero también hay trabajos que discrepan y otorgan una mayor relevancia a lo material, al objeto-en-sí del arte (Dominguez Rubio, en el caso de los materiales del MOMA de Nueva York; De la Fuente en el caso del hormigón y la arquitectura; Marta Herrero en el del caso escocés del cálculo del valor del arte en las subastas). En otros, se parte de los mundos de Becker como es el caso en el trabajo de Marisol Facuse en el trabajo etnográfico de la compañía Jolie Môme. Además de Bourdieu y Becker se recurren a otros sociólogos ya clásicos tales como Henion, Menger, Collins o Di Maggio que funcionan como premisas para el planteamiento teórico de los autores de este volumen.

El libro también responde a lo que más ha investigado en la sociología del arte desde mediados del siglo xx: los procesos interaccionistas de la producción y la creación artística, los procesos

de selección y consagración de las artes en los que se incluyen las culturas evaluativas, los efectos de las instituciones sobre el propio proceso creativo. Se echa en falta, no obstante, algún capítulo sobre la cuestión de las profesiones artísticas (si bien en el trabajo de Facuse hay una tematización sobre la cuestión de los intermitentes en el sector de las artes escénicas en Francia), la recepción y el consumo del arte y la ausencia de los efectos de la transición al digital de las artes, algo que es imperativo hoy en día y también otros contenidos que tuvieran un enfoque macro sobre la esfera del arte, a pesar de que, en alguna medida, el capítulo de introducción sobre la sociología de las artes que elabora Rodríguez Morató tiene dicha pretensión. Estas ausencias temáticas señaladas se podrían haber paliado con trabajos de autores (algunos no sé si tan nuevos) españoles con una producción contrastada como son el caso de Francisco Aix Gracia, Joaquim Rius Ulldemolins u otros más consagrados como Antonio Ariño, entre otros.

Si bien metodológicamente el denominador común de los capítulos de libro es de cierta solvencia, con respecto a las conclusiones no todos los trabajos presentan un nivel similar en lo conclusivo con independencia del enfoque metodológico empleado. En general destacaría los trabajos de corte etnográfico que conforman un porcentaje importante en el conjunto del libro. Asimismo, el libro adolece de un prólogo que tematice con cierta envergadura las contribuciones de los autores. Es muy sugestivo el capítulo introductorio que elabora Arturo Rodríguez Morató quien introdujo a finales de los ochenta en España con sus trabajos sobre la sociología de la música en España. Hay que reconocerle la labor pionera al profesor de la Universidad de Barcelona pues es fácil a través de su labor académica distinguir entre un antes y un después en la producción sociológica española en el campo de las artes y la cultural. En el capítulo introductorio da con las claves académicas para entender la génesis y el desarrollo internacional de la sociología del arte y en concreto de la producción en lengua castellana desde una perspectiva diacrónica, pero apenas dedica dos o tres páginas para despacharse con los doce capítulos restantes. Por ello, el resto de esta reseña haré re-

ferencia a aquellos trabajos que me parecen más relevantes dada la imposibilidad de hacer una valoración exhaustiva de cada uno de ellos.

Intentar verificar dónde se produce la innovación y la creatividad en el marco de los discursos contemporáneos-ideológicos en donde la creatividad y el emprendimiento nos impiden ver el bosque no es una tarea fácil. El trabajo de Vanina Leschziner parte de la teoría de la creatividad de Bourdieu para falsarla en el campo de la alta cocina argumentando que la innovación surge de las posiciones intermedias de los campos culinarios, si bien la autora parte de una visión algo recordada de la creatividad en la teoría de Bourdieu, pues el sociólogo francés no concluyó, tal como se afirma en el capítulo, que la creatividad surja del polo de la reputación artística o de los artistas más consagrados, sino de aquellos outsiders del campo, tal como hemos podido observar en el caso de la danza contemporánea y los centros coreográficos nacionales franceses (Faure, S., 2008, entre otros). El capítulo desarrolla a través de un enfoque etnográfico cómo los factores del entorno con altos niveles de competitividad son cruciales para explicar los estilos culinarios de éxito en el caso de Nueva York y San Francisco y cómo los chefs de alta cocina enfocan sus estrategias de diferenciación e innovación en función del entorno social distinto en ambas ciudades norteamericanas. A nivel conclusivo la autora introduce al final del capítulo el concepto de “autoconcepto” de un chef como recurso explicativo; algo que no ha tenido desarrollo alguno a lo largo del capítulo. El autoconcepto, inspirado en la filosofía pragmática de J. Dewey, “constituye una herramienta heurística que permite explicar, por un lado, variaciones al nivel de la acción individual que no se explican por medio de factores organizacionales o estructurales” (pág. 55). No sabemos dónde quedaron las premisas teóricas de Bourdieu al comienzo del capítulo con dicha conclusión.

Otro trabajo que parte de la teoría de los campos de Bourdieu desde un enfoque etnográfico es el de Dafne Muntanyola que trata de explicar cómo funciona un ensayo de danza como práctica artística y cultural a través de la reputada compañía de danza Wayne McGregor Random-Dance,

principalmente. La autora se apoya en la premisa de que “las decisiones creativas que se toman en un estudio de danza [...] emergen principios de organización social basados en la intersubjetividad e interacción” (pág. 142). Sin poner en duda esta aseveración, hay un *a priori* que no se tiene en cuenta y es el concepto de proyecto artístico del coreógrafo y que forma parte de la propia teoría del sociólogo francés (Aix Gracia, 2014, lo analiza en el caso del flamenco en Andalucía). El proyecto artístico tiene un valor fundamental para entender la comunicación en el estudio de danza, tanto en la obra que se esté ensayando como del valor que los bailarines otorgan al trabajo anterior de dicho coreógrafo. La comunicación del coreógrafo con los bailarines se legitima desde este hecho también y no solo desde el análisis de la musicalidad, la escucha y la fiscalidad “como indicadores de habilidades sociales y creativas” (pág. 143). Asimismo las decisiones en el estudio de danza tienen un grado de consenso muy relativo y variable según los casos debido a la prevalencia del proyecto del coreógrafo (su idea previa, su música ya elegida, sus sensaciones y mundos tan personales que quiere transmitir al espectador, su capital simbólico en el campo coreográfico) frente a las posibles decisiones de los bailarines. No podemos negar la interacción necesaria que se da en el proceso creativo entre los intérpretes (y el valor académico de cómo lo analiza Muntanyola) y el coreógrafo, pero es difícil sostener y explicar dicha interacción “de las decisiones artísticas que los miembros de la compañía toman conjuntamente” soslayando lo referido al proyecto artístico del autor de la obra como un *a priori*. Dicho de otro modo, ¿Cómo explicaríamos la interacción en el ensayo de los bailarines con los Balanchine, A. Gades, N. Duato, M. Bejart, J. Kylian sin hacer referencia a su proyecto coreográfico? La sociología de las artes, de acuerdo con Vera Zolberg (2003) no debe caer en la contextualización acrítica ya que corre el riesgo de “trivializar el arte en general” a la hora de evaluar las obras artísticas y/o sus géneros.

Otros capítulos también de enfoque etnográfico más sobresalientes son el de Marisol Facuse sobre la compañía Jolie Môme en Francia y el de

Marian Misdrahi sobre la evaluación artística por pares en Quebec (Canadá). El primero, analiza el sistema francés de los intermitentes en el campo teatral de una compañía “militante” y comprometida con las causas sociales y no subvencionada por ninguna institución pública francesa y que sobrevive entre la autonomía y la precariedad (entendida a la francesa que es sinónimo de dignidad en el caso español) en el mercado alternativo de las artes de la calle a partir de los significados que los propios componentes de la compañía dan a sus experiencias. El análisis de caso permite comprender además de la división de funciones laborales en la compañía que tienden a reproducir las lógicas del modelo patriarcal los límites del mercado escénico francés público. Por otro lado, el artículo de Misdrahi entra de lleno en el terreno de las culturas evaluativas de las artes y la importancia que ello tiene, por ejemplo en las diferencias de talento entre los artistas que establecen las subvenciones públicas a la hora de explicar la creatividad de acuerdo a la teoría de P. M. Menger (2009). Fruto de su tesis doctoral, el capítulo supone un avance muy significativo en el conocimiento en las formas de otorgamiento de las subvenciones públicas en este caso de las artes visuales a través de la etnografía realizada en los procesos de evaluación de los comités o paneles de pares artísticos en Quebec. La autora desgrana y analiza cómo los pares evalúan la innovación, la calidad, la pertenencia de la obra evaluada a las formas contemporáneas en un continuo que va desde la obra fuera del campo hasta las más meritorias y excepcionales que son las que reciben la subvención, concluyendo que los miembros de los comités artísticos al igual que sucede en el campo académico (Lamont, 2009) “tienden a favorecer una comprensión pragmática de la evaluación. Lo cual significa, en efecto, considerar primero la calidad intrínseca de las obras [...] pero sin dejar de lado las implicaciones políticas”. (pág. 237).

Por último, el valor que nuestro tiempo otorga hoy a la creatividad como discurso y como ideología, y en concreto a la dimensión que las políticas culturales locales otorgan a la creación artística también se examina en este volumen. Matías I. Zarlenga analiza el caso de los centros de

creación en Barcelona (Programa las Fábricas de Creación del Ayuntamiento de Barcelona). La pertinencia del objeto de su trabajo es evidente dado el surgimiento de estos centros en algunas de las grandes ciudades españolas. Partiendo de la noción de ritual establecida por R. Collins, el autor establece una distinción entre Rituales de Creatividad, Escenarios Creativos y Marcos Creativos que tratan de encajar taxonómicamente la variedad de centros artísticos analizados para también intentar

explicar la incidencia del continente (los centros de creación) sobre el contenido (las obras y los artistas). Ahora bien, el trabajo debería ir algo más allá que la mera clasificación de los centros de acuerdo al marco conceptual y explicar la incidencia de estos centros en un marco más amplio: su influencia en los propios campos artísticos, en los rendimientos de la política cultural según los objetivos de la política local y la de los propios centros, objeto de estudio, por ejemplo.

DEBATE / *CONTROVERSY*

Explicando el comportamiento de los sondeos electorales / *Explaining the election polls*
De la noche electoral al amanecer de la demoscopia / *From electoral night to dawn of demoscopia*
Javier Callejo

Sondeos electorales 2015 y 2016. Retos metodológicos y estrategias de análisis / *Electoral surveys 2015 and 2016. Methodological challenges and analysis strategies*
Isabel S. Peleteiro Ramos

Elecciones del 26 J: el porqué del no *sorpasso* / *26 J Elections: Reason of no Sorpasso*
José Pablo Ferrándiz

Revisando la teoría y la práctica de las encuestas políticas / *Reviewing the theory and practice of political surveys*
José Antonio Gómez Yáñez

El sector demoscópico en un nuevo escenario / *New Scenery to Demoscopic sector*
José Juan García Vázquez

RESEÑAS DE LIBROS E INFORMES / *BOOK AND REPORT REVIEW*

Culture and Cognition. Patterns in the Social Construction of Reality, de Wayne H Brekhus
Dafne Muntanyola Saura

Padres y madres corresponsables. Una utopía real, de María José González y Teresa Jurado Guerrero (eds.)
Sandra Dema Moreno

Teoría social, de Hans Joas y Wolfgang Knöbl
Celso Sánchez Capdequí

La Nueva Sociología de las artes. Una perspectiva hispanohablante y global, de Arturo Rodríguez Morató y Álvaro Santana Acuña (eds.)
Juan Arturo Rubio Arostegui



<http://www.fes-sociologia.com/>