

# **II Informe**

---

# **Observatorio de Desigualdad de Andalucía**



**Observatorio  
de  
Desigualdad  
de  
Andalucía**

© Observatorio de Desigualdad de Andalucía con el ISBN 978-84-8452-739-8 en junio de 2018.

Este trabajo ha sido elaborado con el apoyo de Inmaculada Caravaca y Sonia Díaz (Oxfam Intermón) y M<sup>a</sup> Carmen López (Universidad Loyola Andalucía).

---

# ÍNDICE

---

PRÓLOGO.....[07]

INTRODUCCIÓN.....[19]

---

## 1 LAS DESIGUALDADES TERRITORIALES EN ESPAÑA A PARTIR DEL ÍNDICE DE PROGRESO SOCIAL. LA POSICIÓN DE ANDALUCÍA.....[25]

López Martín, M<sup>a</sup> del Carmen  
Lasarte López, Jesús María  
Caldentey del Pozo, Pedro  
Hernández Román, Ana  
(Universidad Loyola Andalucía)

1.1. INTRODUCCIÓN.....[25]

1.2. DATOS Y METODOLOGÍA.....[28]

1.2.1. SELECCIÓN DE DATOS, FUENTE Y TRATAMIENTO..[28]

1.2.2. ANÁLISIS CLÚSTER.....[31]

1.3. COMPARACIÓN DE LA ORDENACIÓN DE LAS REGIONES EN TÉRMINOS DE RENTA PER CÁPITA E ÍNDICE DE PROGRESO SOCIAL (GLOBAL).....[32]

1.4. CARACTERIZACIÓN DE LAS REGIONES MENOS DESARROLLADAS DE LA UE.....[34]

1.4.1. RESULTADOS DEL ANÁLISIS CLÚSTER CON LAS SUBDIMENSIONES DEL IPS.....[35]

1.5. ANÁLISIS DE LAS REGIONES EUROPEAS INCORPORANDO INDICADORES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y DESIGUALDAD.....[39]

1.5.1. RESULTADOS DEL ANÁLISIS CLÚSTER CON EL TOTAL DE INDICADORES.....[39]

1.6. CONCLUSIONES.....[42]

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....[44]

---

## 2 EXTRACTIVISMO Y SOSTENIBILIDAD. ANDALUCÍA EN LA DIVISIÓN TERRITORIAL DEL TRABAJO.....[51]

Delgado Cabeza, Manuel  
(Universidad de Sevilla)

2.1. INTRODUCCIÓN.....[51]

2.2. ANDALUCÍA Y LA EXTRACCIÓN DE MATERIALES  
Y ENERGÍA.....[53]

2.3. LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES.....[58]

2.4. ANDALUCÍA, UNA ECONOMÍA PERIFÉRICA.....[65]

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....[71]

---

## 3 SISTEMA FISCAL Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE COMO INSTRUMENTOS PARA REDUCIR LAS DESIGUALDADES.....[73]

Cruzado Catalán, Carlos  
Gómez Vergel, Javier  
(Sindicato de Técnicos de  
Hacienda - GESTHA)

3.1. LA PERPETUACIÓN DE LAS DESIGUALDADES COMO  
PROBLEMA POLÍTICO Y ECONÓMICO. SITUACIÓN EN  
ANDALUCÍA Y EL RESTO DE ESPAÑA.....[73]

3.1.1. LOS INSUFICIENTES AVANCES EN ESPAÑA.....[74]

3.1.2. LA SITUACIÓN DE ANDALUCÍA.....[74]

3.2. LOS PODERES PÚBLICOS FRENTE A LAS  
DESIGUALDADES.....[78]

3.2.1. EL MANDATO A LOS PODERES PÚBLICOS.....[78]

3.2.2. HERRAMIENTAS DE LOS PODERES PÚBLICOS EN LA  
LUCHA FRENTE A LAS DESIGUALDADES.....[80]

3.2.3. EMPLEO DE LAS HERRAMIENTAS EN LA LUCHA  
FRENTE A LAS DESIGUALDADES POR PARTE DE LOS  
PODERES PÚBLICOS.....[81]

3.3. PROPUESTAS DE MEJORA: AUMENTO DEL GASTO  
PÚBLICO MEDIANTE INCREMENTO DE LOS INGRESOS VÍA  
REFORMA FISCAL Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE.....[86]

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....[91]

---

**4** ROBOTIZACIÓN Y EMPLEO DESDE UNA  
PERSPECTIVA ECOFEMINISTA. LÓGICAS  
GLOBALES E IMPACTOS DESIGUALES.....[93]

Gálvez, Lina  
(Universidad Pablo de Olavide)

4.1. INTRODUCCIÓN. EL RETO DE LA CUARTA  
REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA.....[93]

4.2. QUE VIENE EL LOBO... EN FORMA DE ROBOT.....[95]

4.3. LA EXPERIENCIA HISTÓRICA NO DA TANTO  
MIEDO... PERO AHORA, HAY DIFERENCIAS.....[97]

4.4. EL IMPACTO DESIGUAL.....[103]

4.5. LA SOLUCIÓN AL DESAFÍO TECNOLÓGICO ES  
POLÍTICA Y VA DE REDISTRIBUIR, DE CUIDAR, Y DE  
MÁS Y MEJOR DEMOCRACIA.....[112]

4.6. CONCLUSIONES. EL USO SOCIAL DE LA  
TECNOLOGÍA.....[116]

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....[119]

---

**5** INMIGRACIÓN Y DESIGUALDAD SOCIAL.  
APUNTES PARA REFLEXIONAR.....[121]

Domínguez, Nereida  
Morales, José Miguel  
Méndez, Ángela  
(Andalucía ACOGE)

LA IRREGULARIDAD ADMINISTRATIVA COMO FACTOR  
GENERADOR DE EXCLUSIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN  
INMIGRANTE, UNA APROXIMACIÓN DESDE LA  
LEGISLACIÓN ESPAÑOLA DE EXTRANJERÍA.....[127]

a. IRREGULARIDAD SOBREVENIDA.....[128]

b. PERSONAS "INEXPULSABLES".....[129]

c. FAMILIARES DE CIUDADANOS Y CIUDADANAS  
COMUNITARIAS QUE NO PUEDEN OBTENER  
AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA POR FALTA DE MEDIOS  
ECONÓMICOS.....[130]

d. MENORES EXTRANJEROS EN ESPAÑA.....[131]

e. SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL CUYA  
SOLICITUD HA SIDO DENEGADA.....[133]

POLITIZACIÓN DE LAS MIGRACIONES: CÓMO AFECTA EL DISCURSO DE LA OPINIÓN PÚBLICA EN LAS MIGRACIONES.....[136]

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....[139]

---

**6** LAS DESIGUALDADES SOCIALES EN EL TERRITORIO: PUEBLOS, CIUDADES Y BARRIOS.....[141]

Blázquez Calzada, María José  
Sánchez Díaz, Francisco Javier  
(Geógrafos)

6.1. LOS FACTORES DE LA DESIGUALDAD.....[141]

6.2. LAS DESIGUALDADES ENTRE PUEBLOS Y CIUDADES.....[144]

6.3. LAS DESIGUALDADES ENTRE CIUDADES.....[148]

6.4. DESIGUALDAD Y SEGREGACIÓN URBANAS.....[154]

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....[162]

FUENTES ESTADÍSTICAS.....[163]

---

**7** DÉFICITS MEDIÁTICOS EN ANDALUCÍA. COMUNICACIÓN, INFORMACIÓN Y SOBERANÍA CULTURAL.....[165]

Chaparro Escudero, Manuel  
(Universidad de Málaga)

PROBLEMAS ENDÉMICOS EN LA PRENSA.....[167]

COMPETENCIAS AUTONÓMICAS, UNA OPORTUNIDAD PERDIDA.....[168]

LOS MEDIOS PÚBLICOS AUTONÓMICOS Y DE PROXIMIDAD.....[173]

LA LEY AUDIOVISUAL DE ANDALUCÍA.....[176]

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....[180]

BIBLIOGRAFÍA WEB.....[180]

ANEXO: ACTUALIZACIÓN INDICADORES.....[181]





---

# PRÓLOGO

---

Torres López, Juan<sup>1</sup>  
(Universidad de Sevilla)

La economía de nuestro tiempo sufre tres patologías que pueden llegar a ser letales: la destrucción del medio ambiente, la deuda y la desigualdad. Las tres tienen, al menos, dos elementos en común.

El primero que, más o menos directamente y aunque no sea de modo exclusivo, se originan por la conversión en mercancía de tres recursos (los naturales, el dinero y el trabajo) que han sido creados con una naturaleza o para cumplir una función que no se corresponde con lo que se requiere de los objetos que se disfrutan a través del intercambio mercantil, que su uso dependa del lucro que proporcionan. La naturaleza, porque no es de ningún ser humano en propiedad exclusiva; el dinero, porque su función es servir de sangre o savia de la economía, es decir, algo vital cuya creación y distribución no puede depender del interés exclusivo de unos pocos; y el trabajo, porque mercantilizarlo es, a la postre, convertir al ser humano, en su total dimensión, en lo que no es, una mercancía.

Como consecuencia de lo anterior, lo segundo que tienen en común la destrucción del medio ambiente, la deuda y la desigualdad es que las tres son la expresión de un mismo fenómeno: la desnaturalización del ser humano y de las relaciones sociales, pues cuando el régimen de la mercancía se universaliza de tal forma lo que se mercantiliza es la vida misma y de ese modo todo lo que nos rodea deja de responder a su intrínseca naturaleza. La economía, en concreto, deja de cumplir su función de garantizar el sustento de los seres humanos para encaminarse exclusivamente a satisfacer el afán de lucro.

Es difícil señalar, por no decir que imposible, cuál de estos tres males resulta más dañino y peligroso, entre otras razones, porque los tres están interrelacionados. De hecho, si los padecemos hoy día con la máxima gravedad es precisamente porque se

---

**La economía de nuestro tiempo sufre tres patologías que pueden llegar a ser letales: la destrucción del medio ambiente, la deuda y la desigualdad.**

---



---

<sup>1</sup> Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Sevilla.

---

**La gran mayoría de los países opina que la desigualdad es un problema grave o muy grave y la mayor amenaza para el mundo, incluso por encima de los enfrentamientos religiosos y étnicos, la contaminación, la amenaza nuclear o enfermedades como el SIDA.**

---

entrelazan y porque nacen de procesos interconectados y que se alimentan mutuamente: la globalización asimétrica, la desregulación generalizada, la financiarización o el debilitamiento de la democracia, entre otros.

La desigualdad quizá no sea el proceso que produce efectos más calamitosos. Téngase en cuenta que el deterioro ambiental en aumento constante que padecemos tiene como final la extinción de la vida en el planeta o que será imposible evitar que el crecimiento continuado de la deuda termine con un cataclismo económico de consecuencia inimaginables. Pero sí que es el mal social que resulta de análisis más complicado y el que, por su complejidad, tiene respuestas y alternativas más difíciles de aplicar. Y la mayoría de la población, en la gran mayoría de los países opina que la desigualdad es un problema grave o muy grave y la mayor amenaza para el mundo, incluso por encima de los enfrentamientos religiosos y étnicos, la contaminación, la amenaza nuclear o enfermedades como el SIDA<sup>2</sup>.

Es natural, porque en los últimos decenios, la desigualdad no ha dejado de aumentar en el planeta, tal y como ha demostrado Bruno Milanovic, uno de los científicos que mejor y más extensamente la ha estudiado. “Nunca en la historia había habido tanta”, asegura refiriéndose a esta lacra de la que dice que “es venenosa, destroza las sociedades y es perjudicial para la democracia”<sup>3</sup>.

Pero es muy significativo que se haya tardado tanto en considerarla un objeto prioritario de estudio en las ciencias sociales y, en particular, de la economía.

En los años gloriosos del capitalismo, tras la segunda guerra mundial, los manuales de política económica o hacienda pública se abrían señalando que la acción gubernamental tenía, entre otros objetivos principales como el crecimiento económico, la estabilidad de los precios o el pleno empleo, el de la consecución de una distribución de la renta mínimamente equitativa.

---

2 Pew Research Center, *Emerging and Developing Economies Much More Optimistic than Rich Countries about the Future*, octubre de 2014. En <https://pewrsr.ch/ZSgSNN>.

3 Carbajosa, Ana. “*Nunca ha habido tanta desigualdad*”. El País 4 de septiembre de 2015. En <https://bit.ly/2x2Xe6O>.

Pero, justo a medida que se iban imponiendo las políticas neoliberales que iban a producir el gigantesco aumento de la desigualdad de nuestros días, esos mismos manuales fueron dejando a un lado el objetivo de la equidad. Economistas de la corriente mayoritaria y dominante desempolvaron el decimonónico credo liberal para afirmar de nuevo que la economía sólo se debía ocupar de las condiciones de eficiencia en los mercados y que, por tanto, los problemas asociados a la distribución de los ingresos le eran ajenos. La desigualdad no era ya un asunto económico sino cosa de moralistas y predicadores. A lo sumo, como señalaron Anthony Atkinson y Andrea Brandolini, se aceptaba, como hacía el “conservadurismo caritativo”, que “la pobreza es un problema, pero no la desigualdad”<sup>4</sup>, una tesis que hicieron suya instituciones tan importantes y de influencia tan decisiva como el Fondo Monetario Internacional, la OCDE o el Banco Mundial. En el informe de 1990 de éste último se señalaba que “la pobreza no es lo mismo que la desigualdad; se debe subrayar la distinción”, de modo que si bien se podía considerar que la pobreza absoluta era un mal a combatir porque provocaba privación inaceptable, la relativa y la desigualdad eran otra cosa, en realidad, un incentivo necesario para los mercados competitivos y que, por tanto, no convenía reducir<sup>5</sup>. Los liberales más coherentes iban incluso más lejos y lo que combatían era lo contrario, la lucha contra la desigualdad, por considerar que eso llevaba, como en general la intervención de los gobiernos, a la tiranía, tal y como afirmaban Milton y Rose Friedman en *Libertad de Elegir*. Una idea que todavía se puede leer, a pesar de los estragos que ocasiona la desigualdad, en boca de los pensadores más fundamentalistas<sup>6</sup>.

Sin embargo, el tremendo aumento de la desigualdad (que algunos liberales se empeñan en negar, utilizando datos sesgados y referidos sólo a la escala global del planeta) y el empeño de cientos de académicos y colectivos sociales de todo tipo, ha logrado revertir esa tendencia *negacionista*, haciendo que el estudio de la desigualdad se haya convertido en una de las líneas de investigación más frondosas de los últimos tiempos.

4 Anthony B. Atkinson y Andrea Brandolini. *On Analysing the World Distribution of Income*. World Bank Economic Review, 24 (1) (2010), p. 20. En <https://bit.ly/2s3MAqR>.

5 World Bank, *World Development Report 1990: Poverty*. The World Bank, Oxford University Press. Washington 1990, p. 32. En <https://bit.ly/2IE8xrB>.

6 Káiser, Axel. *La tiranía de la igualdad. Por qué el igualitarismo es inmoral y socava el progreso de nuestra sociedad*. Deusto. Madrid 2017.

---

**No se puede decir, ni mucho menos, que la batalla contra la desigualdad se haya ganado, ni en el plano del debate teórico ni menos aún en el de la erradicación de sus efectos negativos, pero sí creo que se ha dado, al menos, un paso de gigante que consiste, precisamente, en romper la hegemonía del pensamiento que trataba de imponer la idea, como he dicho, de que la desigualdad es un no-problema.**

---

---

**En España la población encuestada cree que la diferencia entre lo que cobra el directivo mejor pagado y el empleado medio es de 8,5 a 1, mientras que piensa que lo ideal sería que fuese sólo de 3 a 1. La realidad, cuando se hizo el estudio, es que las diferencias eran de 127 a 1.**

---

El crecimiento del número de estudios que la analizan desde todos los puntos de vista y en multitud de áreas del conocimiento ha sido verdaderamente exponencial en los últimos años y ha ido de la mano, como no podía ser de otra forma, de una preocupación social también creciente por sus efectos negativos, y de cada vez más demandas de políticas para aliviarla.

No se puede decir, ni mucho menos, que la batalla contra la desigualdad se haya ganado, ni en el plano del debate teórico ni menos aún en el de la erradicación de sus efectos negativos, pero sí creo que se ha dado, al menos, un paso de gigante que consiste, precisamente, en romper la hegemonía del pensamiento que trataba de imponer la idea, como he dicho, de que la desigualdad es un no-problema. Se ha roto esa retórica y eso ha sido posible muy principalmente porque se ha hecho un trabajo ingente de cara a socializar el conocimiento que muestra la realidad de la desigualdad como algo realmente inapelable.

Una tarea, sin embargo, en la que se ha avanzado extraordinariamente pero no lo suficiente. Las encuestas, muy abundantes, en las que se pide a la población su opinión sobre cualquiera de las manifestaciones de la desigualdad, sobre la medida en que cree que existe y sobre cuál sería, a su juicio, la máxima desigualdad que se debería admitir muestran siempre lo mismo: que la mayoría de la gente, si bien es cierto que percibe que la desigualdad es muy elevada, casi nunca es capaz de apreciar su verdadera y gigantesca magnitud. En España, por ejemplo, la población encuestada cree que la diferencia entre lo que cobra el directivo mejor pagado de las empresas españolas y el empleado medio es de 8,5 a 1, mientras que piensa que lo ideal sería que fuese sólo de 3 a 1. La realidad, cuando se hizo el estudio, es que las diferencias eran de 127 a 1<sup>7</sup>.

Por tanto, seguir produciendo información sobre la desigualdad realmente existente en nuestro mundo y en todos los planos de nuestras vidas es un trabajo que sigue siendo imprescindible. Y es en esta línea tan importante en la que se vienen situando las actividades que realiza el Observatorio de la Desigualdad de Andalucía, cuyo I Informe, publicado en 2017, tuvo precisamente como finalidad mostrar las desigualdades en las condiciones de

---

<sup>7</sup> Kiatpongsan, Sorapop y Norton, Michael I. *How much (more) should CEOs make? A universal desire for more equal pay*. Perspectives on Psychological Science, vol. 9, nº 6, noviembre de 2014, pp. 587-593 .

vida de la población residente en Andalucía<sup>8</sup>.

Pero es evidente que presentar la realidad de la desigualdad no constituye un fin en sí mismo, sino que debe tener como objetivo, además de concienciar a la población, el tratar de descubrir sus causas, sus efectos y sus posibles remedios. Y también en este campo creo que se han dado pasos realmente gigantescos si se compara lo que hoy día constituye, digámoslo así, el "saber establecido" con las ideas dominantes hace tan sólo 20 o 25 años.

Entre los cambios más importantes que a mi juicio se han dado en este campo creo que cabe destacar el que se haya dejado de pensar en la desigualdad como un fenómeno cuyos efectos se debaten solamente en el plano de la moral, es decir, en el subjetivo que tiene que ver con lo que cada persona pueda creer que es mejor o peor.

Aunque mantener ese plano de debate es fundamental, pues los seres humanos lo somos en tanto que podemos pronunciarnos sobre lo que creemos que es bueno o malo, el paso gigantesco al que me refiero consiste en haber puesto de relieve que la desigualdad, al menos cuando su magnitud y consecuencias la convierten en patología, es -objetivamente hablando- un fenómeno negativo, en concreto, para el funcionamiento de la economía. Y, además, que combatirla no consiste solamente ni en reducir las diferencias en cuanto a ingresos, ni en tratar de igualar en abstracto o en cualquier aspecto a las personas, sino en preguntarse, cómo hizo Amartya Sen, "igualdad ¿de qué?"<sup>9</sup>.

Los estudios más avanzados han mostrado que para reducir los efectos negativos de la desigualdad no basta con la "igualdad de libertades", sino que más bien se trata, como indica Sen, de proporcionar las condiciones que garanticen que los individuos podamos disponer de capacidades efectivas para realizar todo aquello que es básico e intrínsecamente valioso para llevar una vida digna. De hecho, estudios experimentales recientes muestran que la mayoría de las personas de culturas muy

---

**Los estudios más avanzados han mostrado que para reducir los efectos negativos de la desigualdad no basta con la "igualdad de libertades", sino que más bien se trata, como indica Sen, de proporcionar las condiciones que garanticen que los individuos podamos disponer de capacidades efectivas para realizar todo aquello que es básico e intrínsecamente valioso para llevar una vida digna.**

---

8 *Informe del Observatorio de Desigualdad de Andalucía*. En <https://bit.ly/2Ilr1Yc>.

9 Sen, Amartya. *Equality of What?*, en McMurrin, Sterling (ed.), *The Tanner Lectures on Human Values*. Cambridge University Press, Cambridge, 1980.

diferentes rechazan la desigualdad pero en la medida en que expresa injusticias puesto que, más que desear la igualdad, lo que prefieren es más equidad. Las soluciones igualitarias que en los experimentos de laboratorio resultan ser deseadas en mayor medida, son menos aceptadas, por el contrario, en la realidad, cuando se tienen en cuenta condiciones como el merecimiento moral, el esfuerzo o las habilidades, entre otras<sup>10</sup>.

Como este prólogo no es lugar para realizar una disquisición profunda al respecto sino solo para presentar y justificar brevemente las páginas y estudios que contiene este Informe, me limitaré a subrayar, como muestra de lo que digo, que hasta una institución antes reacia a entrar en consideraciones sobre la desigualdad, como el Fondo Monetario Internacional, asume ya que ésta es un problema que hay que analizar y tratar, al menos, de aliviar.

Así, tras analizar los diversos estudios sobre la desigualdad que ha realizado el Fondo en los últimos años, Prakash Loungani y Jonathan D. Ostry llegan a tres conclusiones<sup>11</sup>.

En primer lugar que las políticas económicas son determinantes importantes de la desigualdad, lo que permite deducir que con otras de diferente signo se puede reducir.

En segundo lugar, que la desigualdad tiene costes directos, en concreto sobre el crecimiento que es el objetivo que el FMI considera que debe tratar de conseguir (sobre la significación de este objetivo, sobre las consecuencias que tiene asumirlo como tal, sobre la forma en que el FMI ha propuesto conseguirlo, y sobre la sinceridad de las políticas del FMI - aparentemente

---

10 “Resulta que, cuando se pregunta a las personas sobre la distribución ideal de la riqueza en su país, prefieren sociedades desiguales. Esta preferencia por la desigualdad se materializa en una amplia gama de países, entre personas situadas en lados opuestos del espectro político e incluso en adolescentes. Cuando se les pide a las personas que distribuyan recursos entre un pequeño número de personas en un estudio de laboratorio, insisten en una distribución exactamente igual. Pero cuando se les pide a las personas que distribuyan recursos entre un gran grupo de personas en el mundo real, rechazan una distribución equitativa y prefieren cierto grado de desigualdad”. Starmans, Christina, Sheskin, Mark y Bloom, Paul. *Why people prefer unequal societies*. Nature Human Behaviour, 1 (0082) 2017, p. 1. En <https://go.nature.com/2J4vbch>.

11 Loungani, Prakash y Ostry, Jonathan D. *Los estudios del FMI sobre la desigualdad: Punto de encuentro entre la investigación y la realidad*. En <https://bit.ly/2LmLcs0>.



diseñadas para lograr crecimiento económico, no me voy a referir aquí).

Finalmente, y como consecuencia de estas dos anteriores conclusiones, estos economistas del FMI deducen que a la hora de diseñar políticas económicas se deben realizar estudios del impacto que van a tener sobre la desigualdad.

Muchos economistas han mostrado que los costes de la desigualdad son también notables, y no sólo sobre el crecimiento económico, pero lo que me parece importante que se ponga de relieve es, simplemente, que se está consiguiendo que sea ya un hecho aceptado en la literatura científica que la desigualdad es un lastre, incluso para conseguir los objetivos más convencionales de la política económica, que es causada por unas determinadas políticas y que puede ser aliviada por otras y, como acabo de señalar, que los análisis previos de impacto debieran ser obligados antes de ponerlas en marcha.

Si eso se acepta, como creo que puede ser aceptado cuando constituye, afortunadamente, un “saber establecido”, es fundamental que el análisis de la desigualdad vaya más lejos del simple plano descriptivo (al que, en todo caso, no se puede renunciar, como he dicho) para entrar a analizarla como componente de los problemas y procesos estructurales de los que depende que la economía se constituya como lo que debe ser, como la actividad que garantiza el sustento del ser humano, o, parafraseando a Aristóteles, la que hace posible que los seres humanos construyamos comunidad “no sólo para vivir sino para tener una vida buena”.

Y es precisamente en esta línea de trabajo en la que ya se incardina este *II Informe del Observatorio de la Desigualdad de Andalucía* al que estas líneas sirven de prólogo.

A diferencia de lo que se hizo en el primero de 2017, este Informe no se dedica a describir la realidad de la desigualdad sino a tratar de desentrañar los procesos y factores de carácter estructural que pueden desencadenarla en Andalucía, en el pasado, en el presente y en el futuro.

En el primer capítulo, de M<sup>a</sup> del Carmen López Martín, Jesús M. Lasarte López, Pedro Caldentey del Pozo y Ana Hernández

---

**Muchos economistas han mostrado que los costes de la desigualdad son también notables, y no sólo sobre el crecimiento económico, pero lo que me parece importante que se ponga de relieve es, simplemente, que se está consiguiendo que sea ya un hecho aceptado en la literatura científica que la desigualdad es un lastre, incluso para conseguir los objetivos más convencionales de la política económica, que es causada por unas determinadas políticas y que puede ser aliviada por otras y que los análisis previos de impacto debieran ser obligados antes de ponerlas en marcha.**

---

Román, se hace un ensayo de medición de las desigualdades territoriales respondiendo a una exigencia metodológica cada vez más asumida: tomar en consideración como indicativo del rendimiento económico algo más que la actividad con expresión monetaria (PIB), para poder percibir lo que ocurre con las expresiones genuinas del bienestar o malestar individual y social que en muchas ocasiones no tienen valor monetario o que generan costes y beneficios a la sociedad que los indicadores convencionales no pueden percibir. En el capítulo, sus autores utilizan el Índice de Progreso Social, compuesto a su vez a partir de 50 indicadores relativos a las necesidades humanas básicas, a los fundamentos del bienestar y a las oportunidades que se encuentran al alcance efectivo de las personas. El texto permite comprobar que se obtendrán resultados diferentes de las políticas económicas cuando éstas se apliquen siguiendo un cuadro de mando construido a partir de este tipo de nuevas y más auténticas expresiones del rendimiento económico.

Con una pretensión semejante (ir más allá de la expresión monetaria de la actividad económica), Manuel Delgado Cabezas analiza en el segundo capítulo los rasgos estructurales de la economía andaluza en donde han debido nacer las desigualdades, pero tomando en cuenta y valorando los flujos de materiales que se encuentran en la base de la actividad económica y de los cuales depende su sostenibilidad. Este análisis permite desvelar lo que no puede contemplar un enfoque monetario-convencional de la economía andaluza, las desconexiones entre producción y consumo, la especialización extractiva, la subordinación respecto a otros territorios o su incapacidad para apropiarse de valor añadido, factores que son claves para entender no sólo la desigualdad interna derivada de la generación primaria de la renta sino también la que se produce respecto a otros espacios económicos con los que Andalucía se relaciona.

El capítulo 3, de Carlos Cruzado Catalán y Javier Gómez Vergel, aborda el tema capital de la mejor utilización de los recursos públicos, no sólo para reducir las desigualdades sino también para evitar que se generen como resultado de la falta de equidad cuando se utilizan. En concreto, el capítulo se centra en el análisis de los instrumentos de los que disponen los poderes públicos para combatir la desigualdad y, en espacial, para reducir el fraude y mejorar el rendimiento y la equidad del sistema fiscal.



En el capítulo 4, Lina Gálvez aborda un asunto que sin duda será determinante en los próximos años para la distribución primaria del ingreso y, por lo tanto, para saber qué podrá ocurrir con la desigualdad en todas sus manifestaciones. Si bien es verdad que a veces se exageran sus efectos, lo cierto es que nos encontramos a las puertas de una revolución de la inteligencia artificial y de la robótica que nos sólo modificará las relaciones laborales o la cantidad de empleo necesario sino también los modos de producir, de consumir y relacionarse. Para lograr que estos cambios traigan consigo más bienestar e inclusión a las periferias no les va a bastar con subirse pasivamente a los vagones de cola del tren del progreso sino que habrán de diseñar estrategias proactivas capaces de generar resistencias contra las tendencias dominantes que, como se señala muy acertadamente en este capítulo, pueden generar todavía mayor desigualdad si no se frenan.

El capítulo 5, de Nereida Domínguez, Ángela Méndez y José Miguel Morales, aporta una reflexión importante sobre las políticas que inciden en la inmigración partiendo de una hipótesis básica: que las “migraciones no son algo puntual sino una característica definitiva y definitoria de la sociedad española y andaluza de este siglo XXI”. Sus autores advierten del efecto negativo que puede tener sobre la desigualdad el que las políticas legislativas y el entorno social en el que se desenvuelve la inmigración se conviertan, como tan a menudo está ocurriendo, en factores de desarraigo y exclusión y no en vectores de inclusión y bienestar.

En el capítulo 6, M. J. Blázquez Calzada y F.J. Sánchez Díaz, realizan un análisis de las desigualdades territoriales que muestra, por un lado, que Andalucía reproduce las pautas que modelan las que se producen en otros espacios de España o Europa. Concretamente, que “la desigualdad es mayor cuanto más grande sea la ciudad, cuanto más alto sea su nivel medio de rentas y cuanto más participe en los flujos globales de capitales y mano de obra”. Pero en el capítulo también se desvelan características propias. Por ejemplo, que, a diferencia de lo que ocurre fuera de Andalucía, aquí no se concentran tantos los grupos de renta alta como los de renta baja, produciendo así “auténticas bolsas de exclusión social”. Unas singularidades que es preciso conocer con precisión para que se pueda actuar contra ellas con eficacia.

Por último, el capítulo 7, de Manuel Chaparro, introduce un

problema crucial pero que no suele ser contemplado desde el punto de vista de su extraordinario impacto como expresión y multiplicador de desigualdades en Andalucía: la carencia de un auténtico sistema de mediación social andaluz. El panorama que desgrana el autor es desolador: la prensa, afirma, es “muy dependiente de la publicidad institucional y poco incisiva en los asuntos claves de ciudadanía”; el mapa radiofónico está “colonizado por cadenas que representa una oportunidad perdida de vertebración territorial”; y el medio televisivo “denota una falta de sintonía con una parte de la población que no se siente representada en una programación, cargada de folklorismo, costumbrismo y estereotipos trasnochados perjudiciales para la conformación de un sentir cultural que trabaje la memoria y las nuevas conquistas sociales”. Conquistas sociales entre las que se encuentran, como sabemos, disminuir la desigualdad y evitar las injusticias que le están asociadas, lo que quiere decir que en Andalucía se carece de un elemento capital para lograr el empoderamiento, los valores y la ética de cambio y progreso imprescindibles para combatir no sólo la desigualdad sino para afrontar cualquier otro reto colectivo en el futuro.

Es evidente que con los trabajos que se incluyen en este *II Informe* no se completa el abanico de análisis que son necesarios para diseñar una estrategia completa y eficaz orientada a combatir las expresiones patológicas de la desigualdad que sufre una sociedad como la andaluza y que están ampliamente incrustadas en su estructura económica. Pero sí creo que los que se pueden leer a continuación proporcionan claves esenciales para poder comenzar a diseñarla. En primer lugar, que es necesario un nuevo enfoque teórico y metodológico porque una realidad compleja como la de la desigualdad debe analizarse con análisis entrelazados, y con perspectivas, conceptos, indicadores y formas de medir y relacionar que permitan contemplar las expresiones de la vida económica y social que no puede ver la economía centrada exclusivamente en los fenómenos de expresión monetaria. En segundo lugar, que hay que analizar con detalle lo que ocurre con los procesos básicos que determinan la distribución primaria de la renta, y en particular con el trabajo, no solo el remunerado, y en general con la población. En tercer lugar, que los espacio y territorios son una fuente muy relevante de diferentes expresiones de desigualdad. En cuarto lugar, que la puesta en marcha de estrategias efectivas contra la desigualdad requiere un uso equitativo pero también eficaz y eficiente de los recursos y, en

especial, de los de carácter público. Y, finalmente, que la lucha contra los efectos negativos de la desigualdad requiere esfuerzo y poder colectivo, complicidad y una arquitectura de valores que sólo se pueden generar o construir si se dispone de sistemas de mediación social anclados en la propia sociedad, autóctonos, y auténticamente libres y plurales.

En definitiva, me parece que este *II Informe del Observatorio de Andalucía* trata de llevar a cabo una tarea básica que señaló con especial maestría Amartya Sen: superar el análisis simplista de la desigualdad como algo que tiene que ver solo con la distribución del ingreso para orientarlo a descubrir y a tratar “las diferencias de circunstancias y de características sociales”<sup>12</sup>. Y lo hace, a mi juicio, con el rigor y la responsabilidad propios de autoras y autores que saben que una gran desigualdad, como ha escrito Piketty en *El capital en el siglo XXI*, implica que “el pasado devora el futuro” y que son conscientes, además, de que este mensaje hay que transmitirlo con rotundidad y claridad a la sociedad en su conjunto.

---

**Este *II Informe del Observatorio de Desigualdad de Andalucía* trata de llevar a cabo una tarea básica que señaló con especial maestría Amartya Sen: superar el análisis simplista de la desigualdad como algo que tiene que ver solo con la distribución del ingreso para orientarlo a descubrir y a tratar “las diferencias de circunstancias y de características sociales”.**

---

<sup>12</sup> Sen, Amartya. *Nuevo Examen de la Desigualdad*. Alianza Editorial, Madrid 1999, p. 131.



---

# INTRODUCCIÓN

---

Inmaculada Caravaca  
Sonia Díaz  
(Oxfam Intermón)

El Observatorio de la Desigualdad de Andalucía (ODA) es una plataforma abierta y plural de colectivos, entidades, grupos de investigación y personas interesadas en colaborar en el análisis de las desigualdades existentes en Andalucía y en contribuir a la difusión, divulgación, y construcción colectiva de propuestas para reducirlas.

Está integrado por: Acción en Red, Andalucía Acoge, Asociación para la Defensa de la Sanidad Pública de Andalucía, ATTAC Andalucía, Cáritas Andalucía, CEIM, CCOO, Coordinadora Andaluza de ONGDs, Colectivo de Educación para la Participación CRAC, EAPN Andalucía, Economistas Sin Fronteras, FACUA Andalucía, GEP&DO, GESTHA, Médicos del Mundo Andalucía, Mujeres en Zona de Conflicto, Oficina de Cooperación de la Universidad de Sevilla, Oxfam Intermón, Plataforma Somos Migrantes, Proyecto Solidario, Red Infancia de Andalucía, Taraceas e investigadores/as y profesores/as de las universidades de Almería, Granada, Loyola Andalucía, Pablo de Olavide y Sevilla. Y cuenta con la colaboración de UNICEF Comité Andalucía.

Un objetivo prioritario del ODA es, pues, contribuir a generar conocimiento y a que éste llegue al conjunto de la sociedad, lo que requiere combinar la reflexión ético-política, la rigurosidad académica, la difusión social del conocimiento y la acción ciudadana organizada. Este objetivo general se desglosa, a su vez, en otros específicos tales como:

- Fomentar la investigación cooperativa sobre desigualdades entre los integrantes del ODA
- Visibilizar y caracterizar los distintos tipos de desigualdades, sus causas y sus consecuencias, centrandose especialmente la atención en la pobreza y la exclusión
- Propiciar la reflexión y el debate sobre las desigualdades en Andalucía intentando implicar a agrupaciones políticas, medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales y a la ciudadanía en general
- Trabajar para cambiar el paradigma sobre desigualdades con informaciones relevantes sobre buenas y malas prácticas socioeconómicas y políticas
- Presionar socialmente para que se asuman compromisos políticos verificables de reducción de la desigualdad
- Analizar y dar visibilidad al grado de cumplimiento de los

---

**El Observatorio de la Desigualdad de Andalucía (ODA) es una plataforma abierta y plural de colectivos, entidades, grupos de investigación y personas interesadas en colaborar en el análisis de las desigualdades existentes en Andalucía y en contribuir a la difusión, divulgación, y construcción colectiva de propuestas para reducirlas.**

---

compromisos políticos y de los programas y actuaciones sobre reducción de las desigualdades

Para caminar hacia los objetivos propuestos se presenta este II Informe que centra de nuevo la atención en algunos de los problemas que - relacionados con la falta de cohesión social, la discriminación y la pobreza - están afectando a las condiciones de vida de buena parte de la población residente en Andalucía. Se pretende, pues, contribuir al conocimiento de tales expresiones y de los graves efectos a ellas asociadas que, al estar provocados por fenómenos estructurales complejos, requieren ser observados desde una óptica multidimensional.

Tal y como ya se indicaba en el I Informe, el que ahora se presenta no es el resultado de un proyecto de investigación ni genera nuevos conocimientos, sino que, al igual que el anterior, recopila información elaborada desde distintas disciplinas y perspectivas, sintetizándola y sistematizándola. Se trata, pues, de un trabajo de recopilación y síntesis cuya principal finalidad es que aporte una visión complementaria a la del Informe anterior, divulgando socialmente información y conocimiento tanto sobre algunos de las manifestaciones de la desigualdad en Andalucía como acerca de las razones de fondo que ayudan a entender las condiciones estructurales que las han provocado y las mantienen. No siendo estas reflexiones hoja de ruta para una respuesta público-social, sí consideramos que contribuyen a esa finalidad.

Como anticipa Juan Torres en el prólogo, el Informe se estructura en siete capítulos a los que se añade un anexo. *El primero, titulado Las desigualdades territoriales en España a partir del índice de progreso social. La posición de Andalucía*, ha sido realizado por M<sup>a</sup> del Carmen López Martín, Jesús M. Lasarte López, Pedro Caldentey del Pozo y Ana Hernández Román. Siguiendo la línea del capítulo realizado para el I Informe por los dos últimos autores, se parte de la premisa de que para medir el progreso social no es adecuado ni suficiente el indicador tradicional del PIB per cápita, sino que, es necesario considerar de forma prioritaria aquellas variables no monetarias que miden las condiciones de vida de las personas. Teniendo esto último en cuenta, formulan una tipología de las regiones europeas que permite definir políticas de intervención ajustadas a las condiciones y rasgos de cada uno de los tipos establecidos, señalando en sus conclusiones que los datos obtenidos para Andalucía ponen en evidencia la alta vulnerabilidad de esta comunidad autónoma.

Con el título *Extractivismo y sostenibilidad. Andalucía en la división territorial del trabajo*, el capítulo segundo, cuyo autor es Manuel Delgado Cabeza, centra la atención en el proceso de inserción sistémica de la sociedad y la economía andaluza considerando que se ha ido tejiendo alrededor de un hilo

argumental con dos cabos fuertemente entrelazados: la forma en que la región se articula con el exterior y la forma en que se configura internamente. Señala el autor, a su vez, que estos dos cabos están fuertemente condicionados por la propia dinámica del sistema, de manera que el conocimiento de las formas de apropiación y control de los recursos andaluces y de los modos de creación y apropiación de “riqueza” son imprescindibles para entender el comportamiento de la economía andaluza. Termina concluyendo que, para Andalucía, este es el camino de la enajenación y no de la autonomía, el de la divergencia y no el de la convergencia, el del alejamiento del control de la gestión de sus recursos y la separación del que debiera ser su objetivo prioritario: el mantenimiento y enriquecimiento (sostenibilidad) de la vida social y natural.

Por su parte, el capítulo tercero se titula *Sistema fiscal y lucha contra el fraude como instrumentos para reducir las desigualdades*, siendo sus autores Carlos Cruzado Catalán y Javier Gómez Vergel. Empieza recordando que la existencia de desigualdades no sólo es indeseable por razones éticas o humanitarias, por ser producto de injusticias en muchas ocasiones, o por provocar sufrimiento en las personas, sino también porque suponen graves problemas de índole económica y social que pueden llegar a constituir incluso una amenaza para el sistema. Señalan al respecto que el porcentaje de personas en riesgo de pobreza económica en España es muy superior a la media de la Unión Europea y que esta grave debilidad está encabezada internamente por Andalucía. Según los autores, nos encontramos ante un preocupante escenario de consolidación de las desigualdades, con unos poderes públicos con un claro mandato normativo para luchar contra esa situación y unas herramientas para hacerlo que se encuentran claramente infrautilizadas; señalando después cuáles son las medidas concretas que pueden contribuir a revertir esta preocupante e indeseada situación.

En el cuarto capítulo Lina Gálvez reflexiona sobre *Robotización y empleo desde una perspectiva ecofeminista. Lógicas globales e impactos desiguales*. Como ya ha ocurrido con anteriores transiciones tecnológicas, parece que la actual tendrá un importante impacto en el empleo y en las relaciones laborales, lo que dependerá de factores como la capacidad de inserción en los mercados, el mayor o menor protagonismo de lo público, la especialización sectorial... Esto pone, una vez más, en evidencia la existencia de impactos desiguales estrechamente relacionados con la forma en que inserten los territorios en los nuevos flujos económicos; pero tales impactos también dependen del género, nivel formativo, clase social, capacidad de gobierno de las instituciones y, sobre todo, de cómo se reparte el poder y participa la sociedad en los mecanismos de toma de decisiones

colectivas. Constatando que las estimaciones sobre el posible impacto de esta Cuarta Revolución Industrial en Andalucía están aún por hacer, insiste la autora en la creciente importancia que tendrá la participación ciudadana en la defensa de lo público, y el control democrático que sea capaz de hacer al funcionamiento de nuestra economía y al comportamiento de nuestras instituciones para construir un futuro en el que la sostenibilidad ambiental y el bienestar de todas las personas esté asegurado.

Nereida Domínguez, Ángela Méndez, y José Miguel Morales son autores del capítulo quinto. Se titula *Inmigración y desigualdad social, apuntes para reflexionar*, reflexión necesaria cuando no incluimos en la categoría de “migrante” a personas de países de la Unión Europea. Empiezan haciendo referencia a las especiales condiciones de Andalucía respecto a las migraciones, tanto por su ubicación geográfica como por la significativa presencia en su economía de sectores que emplean a población extranjera. Señalan después que hay que prestar la máxima atención a los aspectos legales, ya sea para evitar la exclusión social de las personas que llegan a las costas, ya para facilitar la inclusión de todas las personas migrantes que, en su mayoría, no vienen por mar, y que de hecho forman ya parte de la ciudadanía andaluza. En este último sentido, afirman que Andalucía ha hecho una apuesta más valiosa para la inclusión de la población migrante que otras regiones españolas y países de la Unión Europea; no obstante, durante los últimos años tanto la reducción de la inversión pública como el recorte de derechos en el ámbito nacional ha provocado que en Andalucía diferentes iniciativas legislativas pongan en riesgo un modelo de servicios públicos que, con sus limitaciones, garantizaba homogeneidad de acceso a toda la población.

El análisis de la desigualdad no está completo si no se incluye en él la dimensión espacial que, lamentablemente, no siempre es suficientemente contemplada ni conocida. Y es precisamente a dicho aspecto al que se dedica el sexto capítulo que, realizado por María José Blázquez Calzada y Francisco José Sánchez Díaz, se titula *Las desigualdades sociales en el territorio: pueblos, ciudades y barrios*. En una primera aproximación a la expresión en el territorio de las desigualdades sociales, afirman que en Andalucía las diferencias de bienestar entre el campo y las ciudades son mucho mayores que en España y en Europa occidental. Señalan también que el mapa de la riqueza en España presenta un claro gradiente decreciente en sentido norte-sur, siendo algunas ciudades de Andalucía las más pobres de España; de hecho, entre las 15 ciudades españolas con rentas familiares más bajas, 9 son andaluzas. Las características socioeconómicas de las ocho capitales provinciales son bastante similares entre sí: desempleo, baja tasa de actividad (sobre todo femenina), especialización en servicios, y bajo nivel de



formación. Se observa en ellas, a su vez, una homogeneidad espacial interna que, a diferencia de las ciudades del norte de España, viene dada por una igualación hacia abajo, con barrios muy pobres pero sin barrios muy ricos. Los barrios pobres forman auténticas bolsas de exclusión social que está vinculada a una deficiente urbanización, precariedad laboral, abandono escolar y elevada mortalidad. Los mapas que recogen la distribución de las desigualdades en las capitales provinciales andaluzas constituyen una aportación interesante y novedosa.

Por último, Manuel Chaparro Escudero desarrolla el capítulo séptimo que se titula *Déficits mediáticos en Andalucía. Comunicación, información y soberanía cultural*. Se inicia señalando que una red de medios que atiendan el territorio es condición imprescindible para generar opinión pública y facilitar soberanía en el proceso de toma de decisiones individuales y colectivas. Parte también de la base que un territorio se reconoce desde la singularidad cultural, y se construye mediante la dotación de las infraestructuras necesarias y la administración de recursos que persiguen el bien común. Respecto a Andalucía, afirma el autor que ha recortado significativamente la distancia de la desigualdad con el resto del Estado y considera, además, que las transformaciones exigen acomodaciones culturales que forman parte de un proceso de sedimentación y aprendizajes de vida transmitido a través de generaciones, en el que tienen una clara influencia el sistema educativo y los medios de información como constructores de imaginarios. Es por ello que, aunque las inversiones económicas a gran escala puedan ser imprescindibles ya que condicionan cambios relevantes inmediatos - que quedan reflejados en la modificación de los paisajes cotidianos, en la arquitectura e infraestructuras - no intervienen en la construcción de los valores y emprendimientos sociales. Termina advirtiendo que la ausencia de un debate que comparta problemas, audite el territorio y busque soluciones reales, aleja de cualquier propósito transformador.

Para finalizar el Informe, se ha incluido un anexo en el que se actualizan los indicadores que fueron objeto de análisis en el *Informe*; de esta forma el ODA facilita poder hacer un seguimiento del estado de la región respecto a las desigualdades.

En general, tanto los capítulos de este Informe como los del anterior coinciden en señalar que la globalización neoliberal, la crisis por ella provocada y las políticas que se han venido implementando por la Unión Europea y España durante los últimos años han contribuido a acentuar las desigualdades existentes en Andalucía provocando, además, algunas otras nuevas que han contribuido a aumentar los riesgos de pobreza y exclusión. Se pone así en evidencia la imperiosa necesidad de exigir que se definan nuevas políticas cuya finalidad prioritaria sea atender las

---

**Tanto los capítulos de este Informe como los del anterior coinciden en señalar que la globalización neoliberal, la crisis por ella provocada y las políticas que se han venido implementando por la Unión Europea y España durante los últimos años han contribuido a acentuar las desigualdades existentes en Andalucía provocando, además, algunas otras nuevas que han contribuido a aumentar los riesgos de pobreza y exclusión.**

---

necesidades de la población más vulnerable.

Llegado este punto, sólo resta por decir que en la elaboración de este *II Informe* se ha procurado prestar atención a aquellas desigualdades que, estando presentes en Andalucía, no se analizaron en el informe anterior. A su vez, se ha querido hacer especial referencia a los factores de fondo que ayudan a entender los condicionantes estructurales que frenan o impiden el desarrollo integral de la región; es decir de aquel modelo de desarrollo que prioriza el bienestar social, la sostenibilidad ambiental y la cohesión territorial.

## 1

# LAS DESIGUALDADES TERRITORIALES EN ESPAÑA A PARTIR DEL ÍNDICE DE PROGRESO SOCIAL. LA POSICIÓN DE ANDALUCÍA

López Martín, M<sup>a</sup> del Carmen  
 Lasarte López, Jesús María  
 Caldentey del Pozo, Pedro  
 Hernández Román, Ana  
 (Universidad Loyola de Andalucía)

## 1.1. INTRODUCCIÓN

La idea de que para medir el progreso de las sociedades no basta con el PIB *per cápita* no es nueva, ni tampoco que el desarrollo económico se vea acompañado automáticamente por el progreso social. Desde hace décadas toma fuerza la idea de que la medida tradicional del PIB *per cápita* debe ser completada con la medición de las condiciones de vida y el bienestar de las personas, incluso con preponderancia incluso de estos aspectos sobre el primero. La aparición en 1990 del Índice de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>1</sup>, y sus índices complementarios posteriores, impulsó el debate sobre la medida del desarrollo y la aceptación generalizada de nuevos índices. Entre estos nuevos índices cabe mencionar los siguientes:

- El Índice de Calidad de Vida (*Quality of Life Index*) de Eurostat. Siguiendo las recomendaciones del informe *Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social*, más conocido como Informe Stiglitz-Sen-Fitoussi (Stiglitz *et al*, 2009)<sup>2</sup>, en mayo de 2013 Eurostat publicó una primera batería de indicadores de calidad de vida, que se ha ido actualizando posteriormente. Las dimensiones entorno a las que se agrupan los indicadores son nueve: condiciones materiales de vida, trabajo, salud, educación, ocio y relaciones sociales, seguridad física y personal, gobernanza y derechos básicos, entorno y medioambiente, y bienestar subjetivo.
- La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) publica también desde el año 2013, para sus 34 estados miembros y cinco asociados (Brasil, Indonesia, India, Rusia y Sudáfrica), su Índice para una Vida Mejor (*Better Life Index*) (OCDE, 2013). Éste se elabora a partir de un total de 24 indicadores, relativos a 11 dimensiones: vivienda, ingresos, empleo, comunidad, educación, medioambiente, compromiso cívico, salud, satisfacción con la vida, seguridad y balance vida/trabajo.

1 Véase, por ejemplo, Griffin (2001).

2 Caben también mencionar como documento inspirador la comunicación de la Comisión Europea *Más allá del PIB. Evaluación del progreso en un mundo cambiante* (COM (2009) 433), publicada en agosto de 2009.

- También instituciones privadas trabajan en la elaboración de nuevos indicadores e índices, por ejemplo, el Social Justice Index elaborado por el Social-Inclusion Monitor de BertelsmannStiftung (Schraad-Tischler, y Schiller, 2016).

Desde 2014<sup>3</sup>, la organización *Social Progress Imperative*<sup>4</sup> publica anualmente su Índice de Progreso Social (Social Progress Index), que está desarrollado en un marco que trata de sintetizar una gran cantidad de investigaciones que enfatizan la importancia del movimiento “más allá del PIB”. Se trata de un índice que, a diferencia de los anteriormente mencionados, no emplea para su construcción ningún indicador de carácter económico, lo cual nos permite comparar el progreso social con el progreso económico y entender la relación que existe entre ambos.

---

**Los indicadores seleccionados para el cálculo del IPS cumplen los cuatro principios clave siguientes: i) son indicadores sociales y medioambientales (ninguno tiene carácter económico); ii) miden resultados, no insumos o inversiones; iii) son relevantes para todos los países, tanto en desarrollo como desarrollados; iv) son aplicables, es decir, abarcan materias que pueden abordarse directamente a través de políticas públicas.**

---

Para la *Social Progress Imperative* el “progreso social” es *la capacidad de una sociedad de satisfacer las necesidades humanas básicas de sus ciudadanos, de establecer cimientos que permitan mejorar y mantener la calidad de vida de sus ciudadanos y comunidades, y de crear las condiciones para que todos los individuos alcancen su pleno potencial* (Stern *et al*, 2014:4). Con el IPS se pretende medir el desempeño de los países en un amplio rango de aspectos sociales y ambientales, agrupados en torno a las tres dimensiones que se desprenden de la definición anterior: necesidades humanas básicas, fundamentos del bienestar y oportunidades. A su vez, cada dimensión se desagrega en las cuatro componentes que se muestran en la *tabla 1.1*. Para cada país, la puntuación de cada dimensión es la media simple de la de sus componentes y el IPS es la media simple de la puntuación de cada dimensión.

Cada componente contiene entre tres y cinco indicadores; en total, en la edición de 2017, son 50 indicadores. Para obtener la puntuación de cada componente se utiliza el análisis de componentes principales para seleccionar los indicadores más relevantes y determinar el peso de los indicadores que conforman cada componente.<sup>5</sup>

Los indicadores seleccionados para el cálculo del IPS cumplen los cuatro principios clave siguientes: i) son indicadores sociales y medioambientales (ninguno tiene carácter económico); ii)

<sup>3</sup> En abril de 2013 se lanzó una versión beta del índice, aunque, dadas las modificaciones que se realizaron tras un proceso de consultas con expertos, no es comparable con las versiones posteriores.

<sup>4</sup> Se trata de una organización no gubernamental, sin ánimo de lucro, con base en Washington y cuyo principal asesor es Michael E. Porter.

<sup>5</sup> Para una descripción completa de la metodología seguida en el cálculo del IPS global véase el último informe metodológico publicado, Stern *et al* (2017). Los resultados del IPS de este año pueden verse en Porter *et al* (2017). Ambos informes pueden descargarse en: <https://www.socialprogressindex.com>.

Tabla 1.1. Dimensiones y componentes del Índice de Progreso Social.

DIMENSIONES	NECESIDADES HUMANAS BÁSICAS	FUNDAMENTOS DEL BIENESTAR	OPORTUNIDADES
COMPONENTES	Nutrición y cuidados médicos básicos	Acceso conocimientos básicos	a Derechos individuales
	Agua y saneamiento	Acceso información comunicaciones	a y Libertad personal y de elección
	Vivienda	Salud y bienestar	Tolerancia inclusión e
	Seguridad personal	Calidad medioambiental	Acceso a educación superior

Fuente: Stern et al (2017:3).

miden resultados, no insumos o inversiones; iii) son relevantes para todos los países, tanto en desarrollo como desarrollados; iv) son aplicables, es decir, abarcan materias que pueden abordarse directamente a través de políticas públicas.

En octubre de 2016, basado en el marco del Índice de Progreso Social global, la Dirección General de Política Regional y Urbana (DGPRU) de la Comisión Europea publica un IPS, adaptado a la UE, con datos de indicadores extraídos de Eurostat para las regiones de los 28 países de la UE (a nivel de NUTS 2).

En este trabajo, partiendo de los datos de este IPS regional europeo (IPS-UE, en adelante), se realiza un análisis de la situación actual de las regiones españolas en relación con las europeas, con objeto de poner de manifiesto las desigualdades territoriales existentes más allá de las reflejadas por los indicadores económicos. Además, se hace un especial hincapié en la situación de Andalucía. Para ello, se propone el empleo de metodología de agrupamiento y clasificación, a fin de realizar una diferenciación entre distintos grupos de regiones, así como determinar los factores y estructuras políticas y socioeconómicas que los causan.

## 1.2. DATOS Y METODOLOGÍA

### **1.2.1. SELECCIÓN DE DATOS, FUENTE Y TRATAMIENTO**

Como ya se ha explicado, en 2016 se elaboró en el seno de la DGPRU de la Comisión Europea un IPS para 272 regiones de los 28 países de la UE a partir de los 50 indicadores que se muestran en la *tabla 1.2*.

En la nota metodológica elaborada por la Unidad de Análisis Económico de la DGPRU (Annoni *et al*, 2016) pueden verse las definiciones de cada uno de los indicadores, así como las fuentes de datos utilizadas y la descripción de la metodología aplicada en el cálculo del IPS-UE.

Para explicar la situación de las regiones españolas dentro del contexto europeo, hemos tomado el conjunto de las regiones europeas a nivel NUT2 que son clasificadas como regiones menos desarrolladas. Esta categoría agrupa a las antiguas regiones objetivo 1 (aquellas cuyo PIB per cápita es inferior al 75 % de la media de la UE), y a las denominadas regiones en transición (que son las que tienen un PIB per cápita entre el 75 y el 90 % de la media de la UE). Por tanto, el grupo que vamos a considerar engloba a todas aquellas regiones cuyo PIB per cápita es inferior al 90% del europeo en su conjunto, lo que supone un total de 120 regiones seleccionadas del total de 272 regiones europeas NUTS 2. Las mismas se recogen en el anexo 1.

**Tabla 1.2. Indicadores utilizados en el cálculo del Índice de Progreso Social regional de la Unión Europea.**

<b>NECESIDADES BÁSICAS (17)</b>	<b>HUMANAS</b>	<b>FUNDAMENTOS BIENESTAR (16)</b>	<b>DEL</b>	<b>OPORTUNIDADES (20)</b>
<p><b>Nutrición y cuidados médicos básicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mortalidad prematura (&lt;65 años)</li> <li>- Mortalidad infantil (&lt;1 año)</li> <li>- Personas que no han podido acceder a cuidados médicos habiéndolos necesitado</li> <li>- Personas cuya alimentación es considerada insuficiente</li> </ul> <p>Agua y saneamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Satisfacción con la calidad del agua</li> <li>- Ausencia de retrete de uso exclusivo en la vivienda</li> <li>- Ausencia de red de alcantarillado</li> <li>- Tratamiento apropiado de aguas residuales</li> </ul> <p><b>Vivienda:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Coste oneroso de la vivienda</li> <li>- Satisfacción con la vivienda</li> <li>- Personas que viven en viviendas congestionadas</li> <li>- Falta de nivel adecuado de calefacción</li> </ul> <p><b>Seguridad personal:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tasa de homicidios</li> <li>- Percepción de seguridad al pasear solo/a de noche</li> <li>- Muertes en accidente de tráfico</li> </ul>		<p><b>Acceso a conocimientos básicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tasa de matriculación en secundaria</li> <li>- Tasa de finalización de al menos el primer ciclo de educación secundaria</li> <li>- Tasa de abandono escolar temprano</li> </ul> <p><b>Acceso a información y comunicaciones:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a internet en el hogar</li> <li>- Acceso a banda ancha en el hogar</li> <li>- Uso de Internet en la interacción con las autoridades públicas</li> </ul> <p><b>Salud y bienestar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Esperanza de vida</li> <li>- Estado de salud general autopercibida</li> <li>- Mortalidad prematura por cáncer</li> <li>- Mortalidad prematura por enfermedades cardíacas</li> <li>- Personas que no han podido acceder a cuidados dentales habiéndolos necesitado</li> <li>- Tasa de suicidios</li> </ul> <p><b>Calidad medioambiental:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Población expuesta a contaminación del aire (micropartículas PM10)</li> <li>- Población expuesta a contaminación del aire (micropartículas PM2,5)</li> <li>- Población expuesta a contaminación por ozono.</li> <li>- Porcentaje de tierras protegidas (Natura 2000)</li> </ul>		<p><b>Derechos individuales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Confianza en el sistema político</li> <li>- Confianza en el sistema legal</li> <li>- Confianza en la policía</li> <li>- Calidad y responsabilidad de los servicios gubernamentales</li> </ul> <p><b>Libertad personal y de elección:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Libertad de decidir sobre la propia vida</li> <li>- Tasa de embarazos de madres adolescentes (15-19 años)</li> <li>- Personas jóvenes que no estudian ni trabajan</li> <li>- Grado de corrupción</li> </ul> <p><b>Tolerancia e inclusión:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Imparcialidad de los servicios públicos</li> <li>- Tolerancia hacia los inmigrantes</li> <li>- Tolerancia hacia las minorías</li> <li>- Actitudes hacia las personas con discapacidades</li> <li>- Tolerancia hacia los homosexuales</li> <li>- Inequidad de género en el empleo</li> <li>- Contar con familiares o amigos/as las que pedir ayuda</li> </ul> <p><b>Acceso a educación superior:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Población adulta con nivel de educación terciaria (25-64 años)</li> <li>- Tasa de matriculación en educación terciaria</li> <li>- Población adulta que recibe formación continua</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Ud. de Análisis Económico (sin fecha).

Tal y como muestra la *tabla 1.3*, la información con la que hemos trabajado son las puntuaciones de los indicadores que conforman cada una de las dimensiones del IPS para cada una de las regiones consideradas, así como la renta per cápita, el porcentaje de población en riesgo de exclusión y el porcentaje de población con privación material severa. Todos los datos han sido obtenidos de la base de datos de Eurostat.

**Tabla 1.3. Variables seleccionadas para los análisis clúster.**

VARIABLE	PERIODO	FUENTE
Nutrición y cuidados médicos básicos	Datos entre 2011 y 2013	Eurostat
Agua y saneamiento	Datos entre 2010 y 2013	Eurostat
Vivienda	Datos entre 2011 y 2013	Eurostat
Seguridad personal	Datos entre 2008 y 2013	Eurostat
Acceso a conocimiento básico	Datos entre 2011 y 2013	Eurostat
Acceso a información y comunicaciones	Datos relativos a 2013	Eurostat
Salud y bienestar	Datos entre 2008 y 2013	Eurostat
Calidad medioambiental	Datos entre 2011 y 2013	Eurostat
Derechos individuales	Datos relativos a 2013	Eurostat
Libertad personal y de elección	Datos entre 2010 y 2013	Eurostat
Tolerancia y exclusión	Datos entre 2011 y 2014	Eurostat
Acceso a educación superior	Datos entre 2011 y 2014	Eurostat
PIB per cápita	Datos entre 2010 y 2014	Eurostat
Población	Datos entre 2010 y 2014	Eurostat
Porcentaje de población con privación material	Datos entre 2010 y 2014	Eurostat

---

**Fuente:** Elaboración propia.

---

Los datos con los que se trabaja han sido tratados de forma distinta según su procedencia. Por una parte, los de los indicadores del IPS se han considerado en el análisis tal y como son reportados, puesto que han sido previamente estandarizados. Por otra parte, los relativos a renta y desigualdad han sido sometidos a un proceso de estandarización, de forma que se expresen en una escala similar a los datos del IPS. En concreto, se han trasladado a una escala 0-100 siguiendo la siguiente fórmula:

$$V_{transformado} = (Valor\ caso - Peor\ caso) / (Mejor\ Caso - Peor\ Caso)$$



Debido a la existencia de valores perdidos, previamente se ha asignado a aquellas regiones que lo requieren el valor correspondiente a la unidad estadística de orden superior en la que estuviesen incluidas. Esto provoca que en algunas regiones se incluya el dato nacional, mientras en otras el relativo al nivel de NUTS 1.

### 1.2.2. ANÁLISIS CLÚSTER

Para conocer la posición relativa de las regiones españolas y, en concreto de Andalucía, se han llevado a cabo varios análisis clúster. Éstos consisten básicamente en agrupar a las diferentes regiones en grupos (clúster) en los que las regiones integrantes sean lo más parecidas posible entre sí dentro del grupo y claramente diferentes de las que forman los otros grupos, tomando como base los valores de las distintas variables consideradas (en nuestro caso, por ejemplo, las que componen cada una de las dimensiones del IPS).

En este proceso, en primer lugar, se ha llevado a cabo un estudio preliminar de carácter exploratorio que permite determinar un número apropiado de grupos (clúster) en los que clasificar las regiones.

Una vez seleccionado el número de clústeres más apropiado, cuatro en nuestro caso, se han realizado 30 ejecuciones de cada supuesto de los indicados más adelante, siguiendo la metodología k-medias. Posteriormente, se obtienen los resultados medios de estas ejecuciones.

Como acabamos de comentar, las ejecuciones para ver la composición de los diferentes grupos se han realizado considerando diferentes supuestos; en concreto se han tomado los tres siguientes:

- Agrupando las regiones tomando únicamente como variables las puntuaciones de las 12 subdimensiones del IPS.
- Agrupando las regiones en función de los valores de las variables seleccionadas de renta y desigualdad (*PIB per cápita*, *Población en riesgo de exclusión social* y *Población con privación material severa*).
- Agrupando las regiones empleando como variables las

puntuaciones de las 12 dimensiones del IPS y de los indicadores de renta.

### 1.3. COMPARACIÓN DE LA ORDENACIÓN DE LAS REGIONES EN TÉRMINOS DE RENTA PER CÁPITA E ÍNDICE DE PROGRESO SOCIAL (GLOBAL)

Antes de llevar a cabo el análisis clúster que se ha explicado en el punto anterior, se ha realizado un estudio preliminar en el que se pretende tener una idea previa de cómo es la situación de las regiones cuando se toma como variable de análisis el IPS en lugar del indicador habitual en la política comunitaria. Como es bien sabido, en la actualidad, en el ámbito de la UE, la forma de medir el grado de desarrollo económico de las regiones se ha basado en el valor de la renta *per cápita*. A pesar de sus defectos, este indicador nos permite obtener una información que, en principio, no tiene por qué ser incompatible con la proporcionada por el IPS-UE, ya que ninguna de las variables empleadas en la construcción de este último es del ámbito puramente económico.

Así pues, como una primera forma de aproximación al tema analizado, se ha intentado comparar, desde un punto de vista fundamentalmente cualitativo, la información proporcionada por ambas variables: la medida del desarrollo económico (el PIB *per cápita*) y la del desarrollo social (el IPS-UE). Para ambas se ha realizado una ordenación de las regiones europeas a nivel NUT2 que son clasificadas como regiones menos desarrolladas y en transición (aquellas cuyo PIB *per cápita* es inferior al 75% y al 90% de la media de la UE, respectivamente), una vez que las dos han sido estandarizadas en una escala 0-100 de la forma previamente indicada.

Puesto que sólo se trata de una aproximación, tras ordenar las regiones de mayor a menor valor estandarizado de la renta *per cápita* y del IPS-UE, se han agrupado en cuartiles para observar si dicha ordenación era similar o, si por el contrario, los resultados eran distintos y por lo tanto cabría indicar que ambas variables proporcionan información diferenciada acerca de las desigualdades entre estas regiones. Los resultados obtenidos se muestran en el *anexo 1.2*, del cual podemos deducir algunas

cuestiones de interés.

En términos de renta *per cápita*, las regiones mejor situadas (cuartil 1) son las que se sitúan en Reino Unido, Francia y Alemania, mientras que las de menor nivel de renta (cuartil 4) se localizan en Polonia, Hungría, Rumanía y Bulgaria (junto con alguna de Eslovaquia). Con valores intermedios encontramos en el cuartil 2 a las regiones españolas e italianas (junto con algunas portuguesas, griegas y francesas, principalmente), correspondiendo el tercer cuartil a regiones de Portugal, Grecia y países bálticos y del este de Europa (República Checa, Estonia, Croacia, Eslovaquia, Letonia y Lituania). Es decir, en términos de renta, parece estar claro que las regiones europeas de los antiguos objetivos 1 y 2 muestran bastante disparidad, existiendo claramente un bloque de regiones mucho más favorecidas (básicamente, las que forman el bloque de regiones en transición, que son las que se ubican en los cuartiles 1 y 2), mientras que el resto tienen niveles de renta muy inferiores (en promedio para el período 2011-2015, las regiones que se encuentran en el cuarto cuartil, tienen una renta *per cápita* que supone aproximadamente la cuarta parte de la renta promedio de las regiones que forman el primer cuartil).

Cuando se analiza la ordenación de las regiones empleando el índice IPS-UE el orden de éstas y la composición de los cuartiles es similar al anterior, pero existen algunas diferencias. Un análisis somero de los resultados muestra que, si bien las regiones mejor situadas son básicamente las mismas, en los cuartiles 2, 3 y 4 hay algunas diferencias de composición. Por otra parte, la dispersión de los resultados es mucho más reducida: simplemente en términos de promedio, el de las regiones del cuarto cuartil supone aproximadamente el 70% del valor del índice de las que se sitúan en el primer cuartil. Dicho de otro modo, las diferencias entre las regiones en términos del indicador de progreso social son mucho más reducidas que las existentes en términos de PIB *per cápita*.

El *anexo 1.2* muestra también cuáles son las diferencias de ubicación en términos de cuartiles entre ambas formas de clasificación. Por razones de espacio comentamos tan sólo algunas cuestiones: las mayores semejanzas en términos de composición de los cuartiles se aprecian en el 1º (el de las regiones más favorecidas) y en el 4º; en el caso de las regiones que se sitúan por encima de la mediana respecto a la renta (cuartil 2) pero

---

**En el caso de Andalucía, según la media del PIB *per cápita* en el período 2011-2015, esta comunidad sería la que ocuparía el penúltimo lugar de las regiones españolas (es decir sería la segunda menos rica de las regiones), sólo por delante de Extremadura, mientras que cuando se considera el indicador IPS-UE, pasaría a ocupar el último lugar de las regiones españolas, es decir, sería la que obtendría el menor valor de esta variable dentro de las comunidades autónomas españolas.**

---

no en el mismo grupo según el IPS-UE, generalmente están peor situadas según este último; por el contrario, entre las regiones cuya renta *per cápita* es inferior a la mediana (cuartil 3), se sitúan normalmente por encima de esta medida en el índice IPS. Según estos resultados, parece claro que el indicador considerado aporta una información de gran interés para discriminar las características de los diferentes grupos de regiones, la cual no es aportada por el grado de desarrollo medido mediante el PIB.

Descendiendo al caso de las regiones españolas, todas ellas se sitúan en el 2º cuartil, es decir, por encima de la mediana, tanto si se emplea como variable de ordenación el PIB *per cápita*, como si se utiliza el IPS-UE; únicamente cabría destacar como matiz, que el orden en el que aparecen es ligeramente diferente cuando se emplea una u otra variable. Así, en el caso de Andalucía, según la media del PIB *per cápita* en el período 2011-2015, esta comunidad sería la que ocuparía el penúltimo lugar de las regiones españolas (es decir sería la segunda menos rica de las regiones), sólo por delante de Extremadura, mientras que cuando se considera el indicador IPS-UE, pasaría a ocupar el último lugar de las regiones españolas, es decir, sería la que obtendría el menor valor de esta variable dentro de las comunidades autónomas españolas.

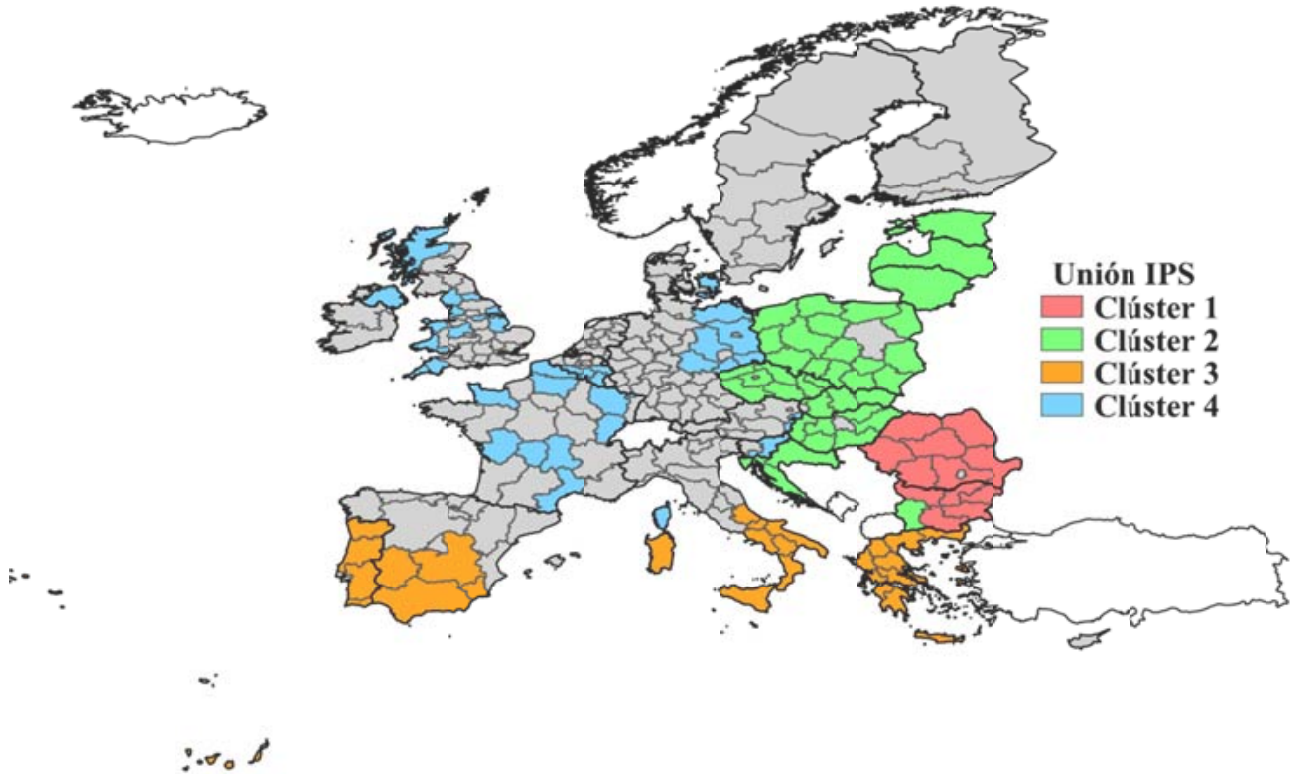
---

#### 1.4. CARACTERIZACIÓN DE LAS REGIONES MENOS DESARROLLADAS DE LA UE

---

El análisis clúster realizado sobre las regiones estudiadas nos ofrece cuatro grupos con características definidas. La agrupación responde a una lógica previsible en función de la variable geográfica y de la renta. Pero el análisis de las diferentes dimensiones plantea algunas diferencias que podrían sugerir medidas específicas en las intervenciones, por ejemplo, de los fondos estructurales.

Figura 1.1. Representación gráfica de clústeres obtenidos a partir de las subdimensiones del IPS.



Fuente: Elaboración propia.

#### 1.4.1. RESULTADOS DEL ANÁLISIS CLÚSTER CON LAS SUBDIMENSIONES DEL IPS

La representación en el mapa de los clústeres obtenidos se ha realizado en la figura 1. Los resultados de análisis ofrecen cuatro clúster (ver *tabla 1.4*).

Tabla 1.4. Tamaños de los clústeres.

Clúster	1 (Rojo)	2 (Verde)	3 (Naranja)	4 (Azul)
Observaciones	12	37	33	38

Fuente: Elaboración propia.

El clúster 1 (rojo) reúne a 12 regiones que corresponde a todas las de Bulgaria y Rumania, los dos países con menor renta de la UE. Solo hay que excluir la región búlgara de Yugorapadea y la región rumana de Bucuresti-Ilfov que son regiones cuyo PIB es

superior al 90% del PIB medio de la UE<sup>6</sup>.

El clúster 2 (verde) reúne a 37 regiones que pertenecen a los nuevos socios incorporados a la UE en el año 2004. Son casi todas las regiones de los tres países bálticos y de los países de la antigua Europa del Este, excepto Rumania y Bulgaria. También Croacia, entre las naciones de la antigua Yugoslavia que se han incorporado a la UE.

El clúster 3 (naranja) corresponde a las regiones menos desarrolladas de los países del sur o mediterráneos de la UE. Son 33 regiones distribuidas entre Portugal, España, Italia, Grecia y Malta. Incluye también regiones de ultramar francesas que no aparecen en el mapa.

Finalmente, el clúster 4 (azul) reúne a 38 regiones de transición (relacionadas con las antiguas objetivo 2) ubicadas en Francia, Alemania, Reino Unido, Dinamarca y en las regiones fronterizas de Eslovenia con Croacia y de Austria con Hungría.

La *tabla 1.5* presenta el valor de los centroides de cada clúster para cada una de las dimensiones estudiadas en el análisis. Los cuadros señalados en rojo corresponden a los datos con medias más bajas para cada indicador y en verde a los datos con mejores medias.

Con respecto a la dimensión relacionada con las *necesidades humanas básicas*, existe una gradación coherente en los resultados de todos los componentes relacionados con la dimensión en los 4 clúster desde los peores indicadores del clúster 1 de Bulgaria y Rumanía a los mejores indicadores del clúster 4 de las regiones menos desarrolladas en los países más desarrollados.

Los indicadores del clúster 1 son los más bajos de todos los clúster en cada una de las variables de esta dimensión, con distancias significativas para cada uno de ellos. El indicador que muestra menos disparidad es el de Seguridad personal. Cabe señalar que los datos de vivienda son relativamente peores que para las demás variables en los clúster 2 (países Bálticos y del Este) y 3 (países mediterráneos).

---

<sup>6</sup> También forma parte de las regiones más desarrolladas de la UE Közép-Magyarország de Hungría y Praha en Chequia.

Tabla 1.5. Centroides de los clústeres.

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4
Dimensión 1. Necesidades humanas básicas				
Nutrición y cuidados médicos básicos	44,27083	66,85676	79,84152	83,04342
Agua y saneamiento	38,79583	73,00703	80,20758	86,87079
Vivienda	40,40667	49,02108	55,98788	75,30079
Seguridad personal	66,1125	70,1927	73,71606	76,62342
Dimensión 2. Fundamentos del bienestar				
Acceso a conocimientos básicos <sup>a</sup>	60,93083	83,83027	55,95212	70,85395
Acceso a información y comunicaciones	38,38083	55,47514	48,40636	69,50947
Salud y bienestar	46,10083	55,31568	69,43455	72,79105
Calidad medioambiental	43,95583	39,70243	51,26636	50,02684
Dimensión 3. Oportunidades				
Derechos individuales	34,30083	35,03486	32,32333	48,82895
Libertad personal y de elección	46,13417	62,94946	55,07818	72,64947
Tolerancia e inclusión	51,48833	54,33405	60,25545	73,69553
Acceso a educación superior	37,29667	53,80432	49,52667	64,17263

Fuente: Elaboración propia.

Con respecto a la dimensión de los *fundamentos del bienestar*, los resultados empiezan a ofrecer algunas variaciones en la jerarquía lógica de desarrollo de los 4 clúster en que hemos dividido las regiones menos desarrolladas de la UE. Por ejemplo, el clúster 2 (países bálticos y del Este) ofrece resultados que alteran el orden esperado en materia de acceso a la educación y conocimiento básico porque sus resultados son significativamente mejores que los del clúster 3 ó 4.

Merece la pena señalar también los datos relativamente peores del clúster 3 de los países mediterráneos en materia de acceso a la información y las comunicaciones. El patrón de comportamiento sobre calidad ambiental es también atípico para las 4 agrupaciones de regiones.

Con respecto a la dimensión de las *oportunidades*, el indicador de los derechos individuales es el que peores resultados tiene en general para todos los grupos con datos significativamente peores para todos ellos. El clúster 3 (países mediterráneos) es



---

**El clúster 3 (países mediterráneos) es el que particularmente muestra peores resultados entre todos en materia de derechos individuales. También son peores sus indicadores de acceso a la educación avanzada con respecto al clúster 2 de los países bálticos y del Este.**

---

el que particularmente muestra peores resultados entre todos en materia de derechos individuales. También son peores sus indicadores de acceso a la educación avanzada con respecto al clúster 2 de los países bálticos y del Este.

¿Existen, por tanto, patrones diferenciados entre los 4 clúster? La respuesta es relevante porque cabe pensar que los rasgos diferenciales de los cuatro clúster permitirían también perfilar las prioridades de las políticas nacionales y de la política regional de la UE para la promoción del bienestar y de la cohesión regional.

El análisis mantiene inicialmente la jerarquía de bienestar que se podría esperar en las regiones menos desarrolladas de la UE. Desde el menor desarrollo relativo del clúster 1 de las regiones de Rumanía y Bulgaria, al clúster 2 de las regiones de los demás países de la Europa del Este, al clúster 3 de las regiones menos desarrolladas de los países mediterráneos y al clúster 4 que reúne a las regiones menos desarrolladas de países de la UE-15 con niveles de desarrollo más altos. Es una jerarquía derivada del patrón geográfico ligado al de las ampliaciones de la UE y también con el PIB per cápita de las regiones, como contrastaremos en el apartado siguiente.

Los clúster muestran alteraciones de esta jerarquía lógica que son perceptibles especialmente entre el clúster 2 de los países bálticos y del Este y el clúster 3 de los mediterráneos en el que están incluidas todas las regiones españolas. En algunas variables de las dimensiones de fundamentos del bienestar (acceso al conocimiento básico, acceso a la información y a las comunicaciones) y oportunidades (derechos individuales y libertad individual y de elección) el clúster de países mediterráneos ofrece peores resultados. El dato relativo al acceso a la educación básica es el que parece sugerir con más fuerza la necesidad de una intervención específica en el clúster 3.

Por otra parte, el análisis longitudinal por dimensiones nos permite destacar rasgos diferenciales que rompen la uniformidad aparente de las regiones menos desarrolladas. Los datos de vivienda (dimensión de necesidades humanas básicas), calidad medioambiental (dimensión de fundamentos del bienestar) y derechos individuales (dimensión de oportunidades) sugieren con medias bajas la existencia de problemas específicos en esas materias que merecen ser evaluados.



## 1.5. ANÁLISIS DE LAS REGIONES EUROPEAS INCORPORANDO INDICADORES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y DESIGUALDAD

Dado que el índice de progreso social no incorpora las variables de renta y desigualdad que son determinantes en la categorización de regiones, programas y actuaciones que hace la UE, conviene sumar a su análisis el de las variables de renta y desigualdad. Reclasificamos en este apartado las agrupaciones tras incorporar la dimensión de renta y desigualdad media por las variables PIB pc, privación severa y riesgo de exclusión social

### 1.5.1. RESULTADOS DEL ANÁLISIS CLÚSTER CON EL TOTAL DE INDICADORES

La *tabla 1.6* muestra el tamaño de los clústeres tras la inclusión de la dimensión de la renta y su distribución en el análisis, mientras que la *figura 1.2* es la representación en el mapa del agrupamiento resultante.

Al introducir en el análisis la nueva dimensión 4 de renta y desigualdad no se producen cambios sustanciales en el agrupamiento resultante con respecto al que se reportaba en el epígrafe anterior. No obstante, conviene destacar algunas variaciones entre los clústeres 2 (Bálticos y Europa del Este) y 4 (Regiones menos desarrolladas de los países más desarrollados), en tanto que Estonia y varias regiones de la República Checa pasan a formar parte del clúster 4. El clúster 1 (Bulgaria y Rumanía) se mantiene invariable. Del clúster 3 pasan al 4 Malta y la región ultraperiférica de Reunión (Francia).

**Tabla 1.6. Centroides de los clústeres.**

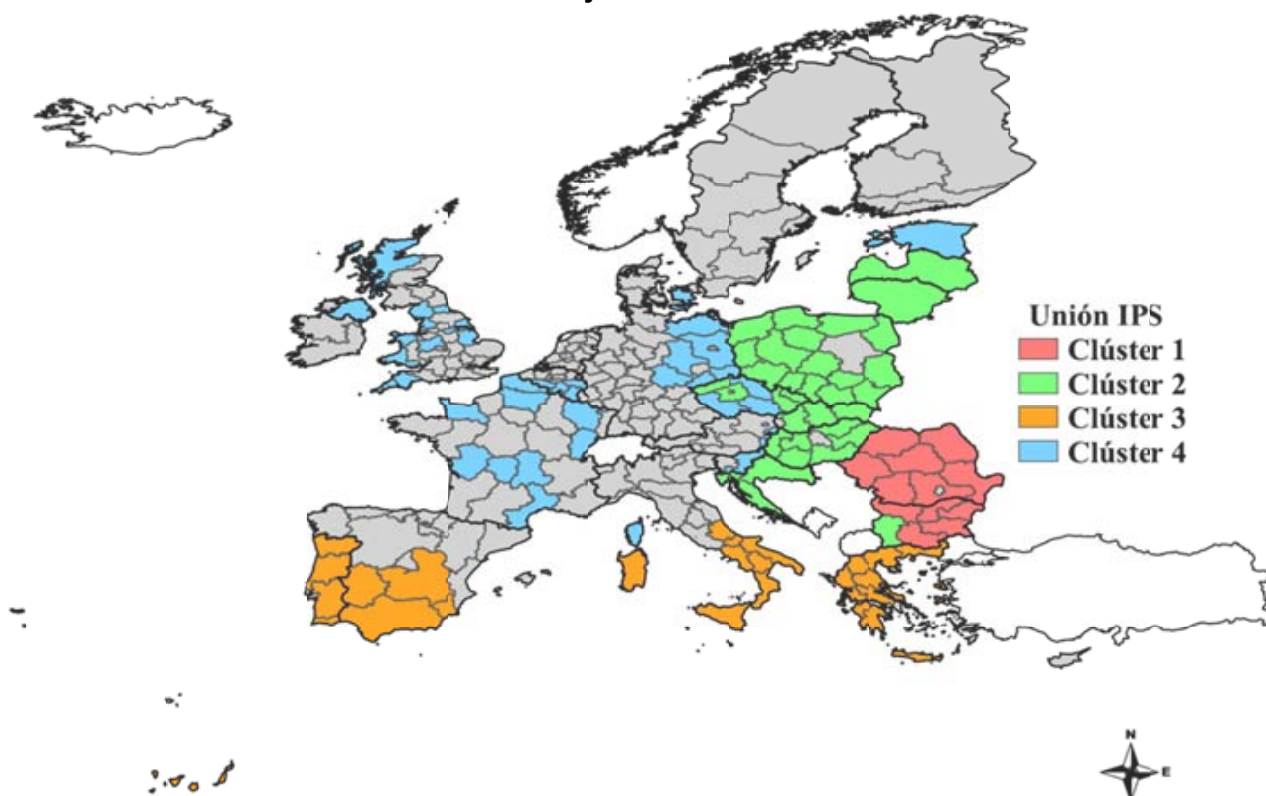
Clúster	1 (Rojo)	2 (Verde)	3 (Naranja)	4 (Azul)
Tamaño	12	33	31	44

**Fuente:** Elaboración propia.

La *tabla 1.7* muestra los centroides de los clústeres para cada una de las dimensiones. En línea con los resultados anteriormente dichos, los centroides del clúster para las variables de las tres

primeras dimensiones se mantienen sin apenas variaciones. Únicamente los clústeres 2 y 4 registran ligeras variaciones derivadas de la nueva asignación de Estonia y algunas de las regiones de República Checa.

**Figura 1.2. Representación gráfica de los resultados del análisis clúster tras incluir la dimensión de renta y distribución.**



**Fuente:** Elaboración propia.

Con respecto al análisis específico de la *dimensión de renta y desigualdad*, el clúster 1 presenta los valores más reducidos en todos sus indicadores, lo que implica la existencia de una menor renta per cápita, así como una mayor población en situación de vulnerabilidad. Por otra parte, el clúster 4 representa el extremo opuesto, en tanto que presenta un mejor comportamiento tanto para el indicador de renta per cápita y población en situación de vulnerabilidad,

El clúster 2 de los países Bálticos y del Este presenta un centroide significativamente reducido para su renta per cápita (3,18), pero su desempeño en porcentaje de población con privación severa y riesgo de exclusión social es intermedio (66,95 y 67,75

respectivamente)

El clúster 3 presenta buen comportamiento en renta per cápita (7,01) con medias cercanas al clúster 1, así como un valor similar al clúster 2 en riesgo de exclusión social (66,81). Sin embargo, presenta un valor muy bajo para población con privación material severa (43,01), lo que indica una proporción de población elevada en esta situación y una diferencia muy significativa con respecto al clúster 2.

El impacto de la incorporación de una nueva dimensión en el análisis clúster no altera los centroides de las demás dimensiones. El análisis de renta y desigualdad contribuye a definir patrones similares que las otras tres dimensiones lo que indicaría correlación en el análisis derivado de los indicadores de progreso social y de renta u desigualdad.

**Tabla 1.7. Centroides de los clústeres.**

	Clúster 1	Clúster 2	Clúster 3	Clúster 4
<b>Dimensión 1. Necesidades humanas básicas</b>				
Nutrición y cuidados médicos básicos	44.27083	65.34121	79.92903	82.50136
Agua y saneamiento	38.79583	72.95576	80.34484	85.24932
Vivienda	40.40667	47.17485	55.14065	74.01545
Seguridad personal	66.1125	70.07515	73.19742	76.36023
<b>Dimensión 2. Fundamentos de bienestar</b>				
Acceso a conocimientos básicos	60,93083	83,34273	55,65774	71,92932
Acceso a información y comunicaciones	38,38083	55,00848	47,56065	68,22023
Salud y bienestar	46,10083	54,41515	69,47548	71,69636
Calidad medioambiental	43,95583	39,02667	51,36774	49,58
<b>Dimensión 3. Oportunidades</b>				
Derechos individuales	34,30083	34,92697	31,38677	47,56545
Libertad personal y de elección	46,13417	62,26182	54,57935	71,83614
Tolerancia e inclusión	51,48833	54,46091	59,94968	71,44477
Acceso a educación superior	37,29667	51,84939	49,98258	67,0932
<b>Dimensión 4. Renta y desigualdad</b>				
PIB per cápita	0,9452029	3,1809563	7,0090646	11,2656428
Privación severa	42,84013	66,95783	43,01644	72,24542
Riesgo de exclusión social	23,28409	67,74897	66,81965	87,9517

Fuente: Elaboración propia.

## 1.6. CONCLUSIONES

La agrupación tradicional de las regiones europeas que hace la UE para articular el trabajo de los fondos de la política regional las divide en tres grupos: las regiones menos desarrolladas, en transición y más desarrolladas (no incorporadas al análisis de este trabajo).

El análisis clúster de las regiones menos desarrolladas y en transición de la política regional de la UE, que se hace en este trabajo, nos sugiere la posibilidad de dividir las dos primeras categorías en una agrupación en 4 clúster que demuestran características específicas. Las cuatro agrupaciones que surgen de la clusterización por indicadores de progreso social, renta y desigualdad ofrecen los siguientes clúster: el formado por casi todas las regiones de Bulgaria y Rumania (clúster 1), el formado por los países Bálticos y casi toda las regiones de los países de la Europa del Este (clúster 2), las regiones menos desarrolladas en transición de los países mediterráneos (clúster 3) y las regiones menos desarrolladas de varios de los países más desarrollados (clúster 4).

El análisis clúster define grupos que son homogéneos en varias variables y dimensiones. La tendencia general es que los clúster se ordenan según un criterio previsible dadas las condiciones geográficas e históricas de su desarrollo, de la siguiente forma:

*Clúster 1 (Europa Balcánica) > Clúster 2 (Europa del Este) > Clúster 3 (Europa Mediterránea) > Clúster 4 (Regiones menos desarrolladas de los países más desarrollados).*

Esta agrupación nos permitiría definir políticas de intervención con rasgos específicos para cada grupo. Pero, además, existe una significativa proporción de variables que sugieren produce un patrón distinto en el que los clúster 2 y 3 intercambian sus posiciones, a saber:

*Clúster 1 (Europa Balcánica) > Clúster 3 (Europa Mediterránea) > Clúster 2 (Europa del Este) > Clúster 4 (Regiones menos desarrolladas de los países más desarrollados).*

Así pues, mientras que los clústeres 1 y 4, ocupan las posiciones inferior y superior en todas las variables, se producen intercambios

de posiciones entre los clústeres 2 y 3.

El análisis de variables y dimensiones que tienden al primer patrón identificado son: las cuatro que conforman la dimensión de Necesidades Humanas Básicas; Salud y Bienestar (en la dimensión 2); Tolerancia e Inclusión (de la dimensión 3) y el PIB per cápita (dimensión 4).

Por otra parte, las variables que se comportan según el segundo patrón identificado son: Acceso a Información y Comunicaciones (dimensión 2), Derechos personales, Libertad Personal y de elección y Acceso a educación superior (dimensión 3), y Porcentaje de población en riesgo de exclusión severa y porcentaje con privación severa (dimensión 4).

Estas últimas variables identifican posibles líneas de actuación de la política regional, especialmente dirigidas a las debilidades que demuestran las regiones mediterráneas del clúster 3. Este trabajo no nos permite sugerir interpretaciones que expliquen el comportamiento de las variables, pero sugieren que su análisis podría ser de interés para la política de cohesión española y europea.

Desde el punto de vista geográfico, y centrándonos en las regiones españolas, todas las incluidas en el trabajo forman parte del cluster 3, junto con las portuguesas, italianas y griegas. Este conjunto, como hemos indicado, presenta un comportamiento dispar en cuanto a su posición, en algunas de las dimensiones del IPS-UE. Las mayores carencias se aprecian en las áreas ya mencionadas de Acceso a Información y Comunicaciones (dimensión 2), Derechos personales, Libertad personal y de elección y Acceso a educación superior (dimensión 3), Porcentaje de población en riesgo de exclusión severa y porcentaje con privación severa (dimensión 4). Estos datos, referidos en concreto a la comunidad andaluza, junto con los relativos al índice global y a su PIB per cápita, dan idea de la vulnerable situación en la que esta comunidad autónoma se encuentra, aún cuando se la compara con las regiones que menor grado de desarrollo alcanzan en nuestro país.

---

**Las mayores carencias se aprecian en las áreas ya mencionadas de Acceso a Información y Comunicaciones (dimensión 2), Derechos personales, Libertad personal y de elección y Acceso a educación superior (dimensión 3), Porcentaje de población en riesgo de exclusión severa y porcentaje con privación severa (dimensión 4). Estos datos, referidos en concreto a la comunidad andaluza, junto con los relativos al índice global y a su PIB per cápita, dan idea de la vulnerable situación en la que esta comunidad autónoma se encuentra, aún cuando se la compara con las regiones que menor grado de desarrollo alcanzan en nuestro país.**

---

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- ANNONI, P., DIJKSTRA, L. AND HELLMAN, T. (2016): *The EU Regional SPI: A measure of social progress in the EU regions*. Methodological Paper, Directorate-General for Regional and Urban Policy, European Commission, Brussels. Disponible en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/information/maps/methodological\\_note\\_eu\\_spi2016.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/information/maps/methodological_note_eu_spi2016.pdf) [Acceso julio 2017]
- GRIFFIN, K. (2001): "Desarrollo humano: origen, evolución e impacto". En: Ibarra, P. y Unceta, K (coords.), *Ensayos sobre el desarrollo humano*, Icaria Editorial, Barcelona, pp. 25-40.
- OECD (2013). *How's Life? 2013. Measuring Well-Being*, OECD, Paris
- PORTER, M. E., STERN, S. AND GREEN, M. (2017): *Índice de Progreso Social 2017*, Social Progress Imperative, Washington DC En: <http://www.socialprogressimperative.org/wp-content/uploads/2016/07/SPI-2016-Methodological-Report.pdf>. [Acceso julio 2017]
- SCHRAAD-TISCHLER, D. AND SCHILLER, C. (2016): *Social Justice in the EU. Index Report 2016*, Social Inclusion Monitor Europe, Bertelsmann Stiftung, Germany.
- STERN, S, WARES, A. AND ORZELL, S. (2014): *Social Progress Index 2014. Methodological Report*, Social Progress Imperative, Washington DC.
- STERN, S, WARES, A. AND EPNER, T. (2017): *Índice de Progreso Social 2017. Informe metodológico*, Social Progress Imperative, Washington DC.
- STIGLITZ, J. E., SEN, A AND FITOUSSI, J. P. (2009): *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. En: <https://www.insee.fr/en/information/2662494>. [Acceso julio 2017]
- BDD EUROSTAT (CONSULTA 10 JULIO 2017)

## Anexo 1.1. Regiones menos desarrolladas y en transición de la UE.

Código	Región	País	Objetivo (*)
DE40	Brandenburg	Alemania	2
DED4	Chemnitz	Alemania	2
DED2	Dresden	Alemania	2
DE80	MecklenburgVorpommern	Alemania	2
DEE0	SachsenAnhalt	Alemania	2
DEG0	Thüringen	Alemania	2
AT11	Burgenland (AT)	Austria	2
BE34	Prov. Luxembourg (BE)	Bélgica	2
BE33	Liège	Bélgica	2
BE32	Prov. Hainaut	Bélgica	2
BE35	Prov. Namur	Bélgica	2
BG32	Severen tsentralen	Bulgaria	1
BG33	Severoiztochen	Bulgaria	1
BG31	Severozapaden	Bulgaria	1
BG34	Yugoiztochen	Bulgaria	1
BG41	Yugozapaden	Bulgaria	1
BG42	Yuzhen tsentralen	Bulgaria	1
HR03	Jadranska Hrvatska	Croacia	1
HR04	Kontinentalna Hrvatska	Croacia	1
DK02	Zealand Regionl	Dinamarca	2
SK03	Stredné Slovensko	Eslovaquia	1
SK04	Východné Slovensko	Eslovaquia	1
SK02	Západné Slovensko	Eslovaquia	1
SI01	Vzhodna Slovenija	Eslovenia	1
ES61	Andalucía	España	2
ES70	Canarias	España	2
ES42	Castilla La Macha	España	2
ES64	Ciudad Autónoma de Melilla	España	2
ES43	Extremadura	España	1
ES62	Región de Murcia	España	2
EE00	Eesti	Estonia	1
FR72	Auvergne	Francia	2
FR25	BasseNormandie	Francia	2
FR83	Corse	Francia	2
FR43	Franche-Comté	Francia	2
FR91	Guadeloupe	Francia	1
FR93	Guyane	Francia	1
FR81	LanguedocRoussillon	Francia	2
FR63	Limousin	Francia	2
FR41	Lorraine	Francia	2
EL11	Anatoliki Makedonia. Thraki	Grecia	1
EL23	Dytiki Ellada	Grecia	1
EL13	Dytiki Makedonia	Grecia	2
EL22	Ionia Nisia	Grecia	2
EL21	Ipeiros	Grecia	1
EL12	Kentriki Makedonia	Grecia	1
EL43	Kriti	Grecia	2
EL25	Peloponnisos	Grecia	2
EL24	Stereia Ellada	Grecia	2
EL14	Thessalia	Grecia	1
EL41	Voreio Aigaio	Grecia	2
HU33	Dél-Alföld	Hungría	1
HU23	Dél-Dunántúl	Hungría	1
HU32	Észak-Alföld	Hungría	1
HU31	Észak-Magyarország	Hungría	1
HU21	Közép-Dunántúl	Hungría	1
HU22	Nyugat-Dunántúl	Hungría	1
ITF1	Abruzzo	Italia	2
ITF5	Basilicata	Italia	1
ITF6	Calabria	Italia	1
ITF3	Campania	Italia	1
ITF2	Molise	Italia	2
ITF4	Puglia	Italia	1
ITG2	Sardegna	Italia	2
ITG1	Sicilia	Italia	1
LV00	Latvija	Letonia	1
LT00	Lietuva	Lituania	1
MT00	Malta	Malta	2
PL51	Dolnoslaskie	Polonia	1
PL61	KujawskoPomorskie	Polonia	1
PL11	Lódzkie	Polonia	1
PL31	Lubelskie	Polonia	1
PL43	Lubuskie	Polonia	1
PL21	Malopolskie	Polonia	1
PL52	Opolskie	Polonia	1
PL32	Podkarpackie	Polonia	1
PL34	Podlaskie	Polonia	1
PL63	Pomorskie	Polonia	1
PL22	Slaskie	Polonia	1
PL33	Swietokrzyskie	Polonia	1
PL62	WarminskoMazurskie	Polonia	1

FR92	Martinique	Francia	1
FR30	Nord PasdeCalais	Francia	2
FR22	Picardie	Francia	2
FR53	PoitouCharentes	Francia	2
FR94	Réunion	Francia	1

PL41	Wielkopolskie	Polonia	1
PL42	Zachodniopomorskie	Polonia	1
PT18	Alentejo	Portugal	1
PT15	Algarve	Portugal	2
PT16	Centro (PT)	Portugal	1

PT11	Norte	Portugal	1
PT20	Região Autónoma dos Açores	Portugal	1
UKK3	Cornwall and Isles of Scilly	R. Unido	1
UKD1	Cumbria	R. Unido	2
UKK4	Devon	R. Unido	2
UKE1	East Yorkshire and Northern Lincolnshire	R. Unido	2
UKM6	Highlands and Islands	R. Unido	2
UKD4	Lancashire	R. Unido	2
UKF3	Lincolnshire	R. Unido	2
UKD7	Merseyside	R. Unido	2
UKN0	Northern Ireland	R. Unido	2
UKG2	Shropshire and Staffordshire	R. Unido	2
UKE3	South Yorkshire	R. Unido	2
UKC1	Tees Valley and Durham	R. Unido	2
UKL1	West Wales and The Valleys	R. Unido	1
CZ06	Jihovýchod	Rep. Checa	1
CZ03	Jihozápad	Rep. Checa	1
CZ08	Moravskoslezsko	Rep. Checa	1
CZ05	Severovýchod	Rep. Checa	1
CZ04	Severozápad	Rep. Checa	1
CZ02	Střední Čechy	Rep. Checa	1
CZ07	Střední Morava	Rep. Checa	1
RO12	Centru	Rumanía	1
RO21	NordEst (RO)	Rumanía	1
RO11	NordVest	Rumanía	1
RO31	Sud Muntenia	Rumanía	1
RO22	SudEst	Rumanía	1
RO41	SudVest Oltenia	Rumanía	1
RO42	Vest	Rumanía	1

(\*) 1: Regiones menos desarrolladas; 2: Regiones en transición.

Fuente: Elaboración propia.



**Anexo 1.2. CLASIFICACIÓN DE LAS REGIONES POR CUARTILES.****Anexo 1.2.1. Clasificación en términos de renta per capita.**

Region Code	Region	Country	Cuartil	Media PIBpc 2011-2015	Media PIBpc 2011-2015 (normalizado)	Coincidencias con clasificación IPS-UE
DK02	Sjælland	Denmark	1	31.520,00	100,00	Si
UKD1	Cumbria	United Kingdom	1	29.180,00	91,59	Si
UKM6	Highlands and Islands	United Kingdom	1	28.580,00	89,44	Si
UKK4	Devon	United Kingdom	1	26.400,00	81,61	Si
FR83	Corse	France	1	26.260,00	81,11	No (2)
DED2	Dresden	Germany	1	26.120,00	80,60	Si
FR53	PoitouCharentes	France	1	26.120,00	80,60	Si
AT11	Burgenland (AT)	Austria	1	26.000,00	80,17	Si
FR30	Nord PasdeCalais	France	1	25.980,00	80,10	No (2)
UKE1	East Yorkshire and Northern Lincolnshire	United Kingdom	1	25.920,00	79,89	Si
BE33	Prov. Liège	Belgium	1	25.880,00	79,74	No (2)
FR25	BasseNormandie	France	1	25.740,00	79,24	Si
UKD4	Lancashire	United Kingdom	1	25.640,00	78,88	Si
UKD7	Merseyside	United Kingdom	1	25.300,00	77,66	Si
UKG2	Shropshire and Staffordshire	United Kingdom	1	25.080,00	76,87	Si
UKN0	Northern Ireland	United Kingdom	1	25.000,00	76,58	Si
UKF3	Lincolnshire	United Kingdom	1	24.880,00	76,15	Si
DE40	Brandenburg	Germany	1	24.840,00	76,01	Si
BE35	Prov. Namur	Belgium	1	24.780,00	75,79	No (2)
DEG0	SchleswigHolstein	Germany	1	24.700,00	75,50	Si
FR43	FrancheComté	France	1	24.460,00	74,64	Si
FR22	Picardie	France	1	24.360,00	74,28	No (2)
DED4	Chemnitz	Germany	1	24.280,00	73,99	Si
FR41	Lorraine	France	1	24.280,00	73,99	Si
FR81	LanguedocRoussillon	France	1	24.260,00	73,92	Si
UKK3	Cornwall and Isles of Scilly	United Kingdom	1	24.140,00	73,49	Si
DEE0	SachsenAnhalt	Germany	1	24.120,00	73,42	Si
FR63	Limousin	France	1	24.100,00	73,35	Si
ITF1	Abruzzo	Italy	1	23.880,00	72,56	Si
DE80	MecklenburgVorpommern	Germany	2	23.540,00	71,34	No (1)
UKE3	South Yorkshire	United Kingdom	2	23.480,00	71,12	No (1)
UKC1	Tees Valley and Durham	United Kingdom	2	23.100,00	69,76	No (1)
BE32	Prov. Hainaut	Belgium	2	23.020,00	69,47	Si
BE34	Prov. Luxembourg	Belgium	2	22.860,00	68,89	Si
FR92	Martinique	France	2	22.720,00	68,39	No (1)
UKL1	West Wales and The Valleys	United Kingdom	2	21.200,00	62,93	Si
FR91	Guadeloupe	France	2	20.800,00	61,49	Si
FR94	Réunion	France	2	20.680,00	61,06	Si
ITG2	Sardegna	Italy	2	19.800,00	57,90	No (3)
ITF2	Molise	Italy	2	19.640,00	57,33	No (3)
ITF5	Basilicata	Italy	2	19.400,00	56,47	No (3)
ES70	Canarias	Spain	2	19.120,00	55,46	Si
MT00	Malta	Malta	2	18.500,00	53,23	No (3)
ES62	Región de Murcia	Spain	2	18.380,00	52,80	Si
ES42	CastillaLa Mancha	Spain	2	17.840,00	50,86	Si
ITF4	Puglia	Italy	2	17.400,00	49,28	No (4)
ITG1	Sicilia	Italy	2	17.160,00	48,42	No (4)
ITF3	Campania	Italy	2	17.140,00	48,35	No (4)
ES64	Ciudad Aut.de Melilla	Spain	2	17.000,00	47,84	Si
ES61	Andalucía	Spain	2	16.800,00	47,13	Si
PT15	Algarve	Portugal	2	16.680,00	46,70	Si
ITF6	Calabria	Italy	2	16.520,00	46,12	No (4)
FR93	Guyane	France	2	16.020,00	44,32	No (4)
ES43	Extremadura	Spain	2	15.520,00	42,53	Si
PT18	Alentejo	Portugal	2	15.000,00	40,66	No (3)
PT20	Região Aut. dos Açores	Portugal	2	15.000,00	40,66	No (4)
SI01	Vzhodna Slovenija	Slovenia	2	14.820,00	40,01	Si

## II INFORME DEL OBSERVATORIO DE DESIGUALDAD DE ANDALUCÍA

### CAPÍTULO 1

PT16	Centro (PT)	Portugal	3	14.300,00	38,15	No (2)
CZ06	Jihovýchod	Czech Republic	3	14.280,00	38,07	No (2)
EL43	Kriti	Greece	3	14.160,00	37,64	No (2)
EE00	Eesti	Estonia	3	14.140,00	37,57	No (2)
CZ02	Strední Cechy	Czech Republic	3	13.940,00	36,85	Si
PT11	Norte	Portugal	3	13.760,00	36,21	Si
CZ03	Jihozápad	Czech Republic	3	13.560,00	35,49	No (2)
EL41	Voreio Aigaio	Greece	3	13.260,00	34,41	Si
SK02	Západné Slovensko	Slovakia	3	13.000,00	33,48	Si
CZ08	Moravskoslezsko	Czech Republic	3	12.940,00	33,26	Si
CZ05	Severovýchod	Czech Republic	3	12.600,00	32,04	No (2)
CZ07	Strední Morava	Czech Republic	3	12.540,00	31,82	No (2)
LT00	Lietuva	Lithuania	3	11.740,00	28,95	Si
PL51	Dolnoslaskie	Poland	3	11.740,00	28,95	Si
CZ04	Severozápad	Czech Republic	3	11.560,00	28,30	Si
LV00	Latvija	Latvia	3	11.200,00	27,01	Si
PL41	Wielkopolskie	Poland	3	11.160,00	26,87	Si
HU22	NyugatDunántúl	Hungary	3	10.950,00	26,11	Si
PL22	Slaskie	Poland	3	10.940,00	26,08	No (4)
SK03	Stredné Slovensko	Slovakia	3	10.880,00	25,86	Si
HR04	Kontinentalna Hrvatska	Croatia	3	10.525,00	24,59	No (4)
PL63	Pomorskie	Poland	3	10.040,00	22,84	No (2)
HR03	Jadranska Hrvatska	Croatia	3	9.925,00	22,43	Si
PL11	Lódzkie	Poland	4	9.720,00	21,70	Si
BG41	Yugozapaden	Bulgaria	4	9.560,00	21,12	Si
HU21	KözépDunántúl	Hungary	4	9.450,00	20,73	No (3)
SK04	Východné Slovensko	Slovakia	4	9.420,00	20,62	Si
PL21	Malopolskie	Poland	4	9.280,00	20,11	No (3)
PL42	Zachodniopomorskie	Poland	4	8.760,00	18,25	No (3)
PL43	Lubuskie	Poland	4	8.680,00	17,96	No (3)
PL61	KujawskoPomorskie	Poland	4	8.500,00	17,31	No (3)
PL52	Opolskie	Poland	4	8.460,00	17,17	Si
PL33	Swietokrzyskie	Poland	4	7.700,00	14,44	No (3)
RO42	Vest	Romania	4	7.520,00	13,79	Si
PL34	Podlaskie	Poland	4	7.500,00	13,72	No (2)
PL62	WarminskoMazurskie	Poland	4	7.420,00	13,43	No (3)
PL32	Podkarpackie	Poland	4	7.360,00	13,22	No (3)
PL31	Lubelskie	Poland	4	7.280,00	12,93	No (3)
HU33	DélAlföld	Hungary	4	7.225,00	12,73	Si
HU23	DélDunántúl	Hungary	4	7.000,00	11,93	No (3)
RO12	Centru	Romania	4	6.740,00	10,99	Si
HU32	ÉszakAlföld	Hungary	4	6.725,00	10,94	Si
HU31	ÉszakMagyarország	Hungary	4	6.525,00	10,22	Si
RO11	NordVest	Romania	4	6.320,00	9,48	Si
RO22	SudEst	Romania	4	6.300,00	9,41	Si
RO31	Sud Muntenia	Romania	4	5.860,00	7,83	Si
RO41	SudVest Oltenia	Romania	4	5.280,00	5,75	Si
BG33	Severoztochen	Bulgaria	4	4.880,00	4,31	Si
BG34	Yugoiztochen	Bulgaria	4	4.880,00	4,31	Si
RO21	NordEst (RO)	Romania	4	4.420,00	2,66	Si
BG32	Severen tsentralen	Bulgaria	4	4.120,00	1,58	Si
BG42	Yuzhen tsentralen	Bulgaria	4	4.100,00	1,51	Si
BG31	Severozapaden	Bulgaria	4	3.680,00	-	Si

**Anexo 1.2. CLASIFICACIÓN DE LAS REGIONES POR CUARTILES.****Anexo 1.2.2. Clasificación según IPS-UE.**

Region Code	Region	Country	Cuartil	European Union Regional Social Progress Index	IPS normalizado
DK02	Sjælland	Denmark	1	78,25	100,00
UKK4	Devon	United Kingdom	1	74,70	90,79
UKM6	Highlands and Islands	United Kingdom	1	73,57	87,85
UKK3	Cornwall and Isles of Scilly	United Kingdom	1	73,26	87,05
UKN0	Northern Ireland	United Kingdom	1	73,18	86,84
UKD4	Lancashire	United Kingdom	1	73,02	86,43
DED2	Dresden	Germany	1	72,89	86,09
UKC1	Tees Valley and Durham	United Kingdom	1	72,30	84,56
UKD1	Cumbria	United Kingdom	1	72,21	84,32
UKL1	West Wales and The Valleys	United Kingdom	1	71,87	83,44
DEF0	SchleswigHolstein	Germany	1	71,65	82,87
DED4	Chemnitz	Germany	1	71,63	82,82
UKD7	Merseyside	United Kingdom	1	71,58	82,69
UKF3	Lincolnshire	United Kingdom	1	71,39	82,20
DE80	MecklenburgVorpommern	Germany	1	71,09	81,42
UKE3	South Yorkshire	United Kingdom	1	71,03	81,26
UKG2	Shropshire and Staffordshire	United Kingdom	1	70,54	79,99
DE40	Brandenburg	Germany	1	70,01	78,61
UKE1	East Yorkshire and Northern Lincolnshire	United Kingdom	1	70,01	78,61
FR43	FrancheComté	France	1	69,98	78,54
AT11	Burgenland (AT)	Austria	1	69,90	78,33
FR63	Limousin	France	1	69,55	77,42
DEE0	SachsenAnhalt	Germany	1	69,18	76,46
FR53	PoitouCharentes	France	1	68,67	75,14
FR25	BasseNormandie	France	1	68,62	75,01
FR81	LanguedocRoussillon	France	1	68,58	74,90
FR41	Lorraine	France	1	67,78	72,83
FR92	Martinique	France	1	67,37	71,76
BE35	Prov. Namur	Belgium	2	66,54	69,61
FR30	Nord PasdeCalais	France	2	65,92	68,00
BE34	Prov. Luxembourg	Belgium	2	65,84	67,79
SI01	Vzhodna Slovenija	Slovenia	2	65,76	67,58
ES62	Región de Murcia	Spain	2	65,53	66,99
ES70	Canarias	Spain	2	65,32	66,44
FR94	Réunion	France	2	65,21	66,16
FR91	Guadeloupe	France	2	65,01	65,64
EE00	Eesti	Estonia	2	64,87	65,27
BE33	Prov. Liège	Belgium	2	64,80	65,09
ES43	Extremadura	Spain	2	64,77	65,01
ES42	CastillaLa Mancha	Spain	2	64,34	63,90
FR22	Picardie	France	2	64,29	63,77
ES61	Andalucía	Spain	2	63,81	62,52
CZ06	Jihovýchod	Czech Republic	2	63,55	61,85
CZ03	Jihozápad	Czech Republic	2	63,2	60,94
FR83	Corse	France	2	62,75	59,77
ES64	Ciudad Aut. Melilla	Spain	2	62,58	59,33
BE32	Prov. Hainaut	Belgium	2	62,44	58,97
PT15	Algarve	Portugal	2	61,9	57,57
CZ05	Severovýchod	Czech Republic	2	61,54	56,63
CZ07	Strední Morava	Czech Republic	2	61,41	56,29
ITF1	Abruzzo	Italy	2	61,05	55,36
PT16	Centro (PT)	Portugal	2	61,05	55,36
PL63	Pomorskie	Poland	2	60,52	53,98
PL34	Podlaskie	Poland	2	60,44	53,78
EL43	Kriti	Greece	2	60,4	53,67

## II INFORME DEL OBSERVATORIO DE DESIGUALDAD DE ANDALUCÍA

### CAPÍTULO 1

PT11	Norte	Portugal	3	60,16	53,05
EL41	Voreio Aigaio	Greece	3	60,11	52,92
MT00	Malta	Malta	3	60,08	52,84
ITG2	Sardegna	Italy	3	59,36	50,97
CZ02	Strední Cechy	Czech Republic	3	59,09	50,27
LT00	Lietuva	Lithuania	3	59,02	50,09
PL42	Zachodniopomorskie	Poland	3	58,69	49,23
CZ08	Moravskoslezsko	Czech Republic	3	58,33	48,30
ITF2	Molise	Italy	3	58,22	48,01
PT18	Alentejo	Portugal	3	58,20	47,96
PL41	Wielkopolskie	Poland	3	57,91	47,21
PL31	Lubelskie	Poland	3	57,84	47,03
HU22	NyugatDunántúl	Hungary	3	57,83	47,00
PL32	Podkarpackie	Poland	3	57,53	46,22
PL62	WarminkoMazurskie	Poland	3	57,46	46,04
SK03	Stredné Slovensko	Slovakia	3	57,46	46,04
PL21	Malopolskie	Poland	3	57,08	45,06
PL61	KujawskoPomorskie	Poland	3	57,00	44,85
SK02	Západné Slovensko	Slovakia	3	56,64	43,91
HR03	Jadranska Hrvatska	Croatia	3	56,59	43,78
PL43	Lubuskie	Poland	3	56,53	43,63
CZ04	Severozápad	Czech Republic	3	56,52	43,60
PL51	Dolnoslaskie	Poland	3	56,41	43,32
HU21	KözépDunántúl	Hungary	3	56,21	42,80
PL33	Swietokrzyskie	Poland	3	55,89	41,97
HU23	DélDunántúl	Hungary	3	55,52	41,01
ITF5	Basilicata	Italy	3	55,28	40,38
PT20	Região Aut.dos Açores	Portugal	4	55,13	39,99
SK04	Východné Slovensko	Slovakia	4	54,93	39,48
PL11	Lódzkie	Poland	4	54,71	38,90
LV00	Latvija	Latvia	4	54,60	38,62
HU33	DélAlföld	Hungary	4	54,54	38,46
PL52	Opolskie	Poland	4	54,38	38,05
FR93	Guyane	France	4	54,03	37,14
HU32	ÉszakAlföld	Hungary	4	53,98	37,01
PL22	Slaskie	Poland	4	53,79	36,52
HR04	Kontinentalna Hrvatska	Croatia	4	53,14	34,83
HU31	ÉszakMagyarország	Hungary	4	52,72	33,74
ITF6	Calabria	Italy	4	52,35	32,78
ITF4	Puglia	Italy	4	51,71	31,12
BG41	Yugozapaden	Bulgaria	4	50,70	28,50
ITG1	Sicilia	Italy	4	50,09	26,91
RO42	Vest	Romania	4	50,07	26,86
ITF3	Campania	Italy	4	49,72	25,95
RO12	Centru	Romania	4	49,46	25,28
RO11	NordVest	Romania	4	48,67	23,23
RO41	SudVest Oltenia	Romania	4	46,32	17,13
BG32	Severen tsentralen	Bulgaria	4	46,22	16,87
BG33	Severoiztochen	Bulgaria	4	45,67	15,44
BG42	Yuzhen tsentralen	Bulgaria	4	44,22	11,68
RO21	NordEst (RO)	Romania	4	43,49	9,78
RO22	SudEst	Romania	4	42,89	8,23
RO31	Sud Muntenia	Romania	4	41,82	5,45
BG31	Severozapaden	Bulgaria	4	40,62	2,34
BG34	Yuzhiztochen	Bulgaria	4	39,73	1,88

## 2

## EXTRACTIVISMO Y SOSTENIBILIDAD. ANDALUCÍA EN LA DIVISIÓN TERRITORIAL DEL TRABAJO

Delgado Cabeza, Manuel<sup>1</sup>  
(Universidad de Sevilla)

### 2.1. INTRODUCCIÓN<sup>2</sup>

La sociedad y la economía andaluza han recorrido un largo camino en su inserción en el sistema; un proceso que presenta una clara continuidad en los dos últimos siglos y cuya trayectoria se ha ido tejiendo alrededor de un hilo argumental con dos cabos fuertemente entrelazados. Uno de ellos, la articulación hacia fuera; el otro, la forma en que se configura y evoluciona la propia economía y la sociedad andaluza en su interior. Los dos están fuertemente condicionados por la propia dinámica del sistema, desde la que, cada vez en mayor grado, se modula tanto la especialización de la economía andaluza, su papel y funciones dentro del mismo, como su propio modo de funcionamiento interno. De manera que las formas de apropiación y control de los recursos andaluces y los modos de creación y apropiación de “riqueza” tienen mucho que ver con la articulación de la economía andaluza en el exterior.

Dentro de esta dinámica se desenvuelven los principales rasgos que caracterizan socioeconómicamente a Andalucía, entre los que el desempleo ha venido ocupando un lugar especialmente destacado. La tasa de desempleo en Andalucía (25,5% en 2017) duplica al menos las de el País Vasco (11,3), Madrid (13,3) o Cataluña (13,4), situándose, desde el ingreso del Estado español en la Unión Europea, en los primeros lugares en el ranking del desempleo entre las actualmente 279 “regiones” europeas. Es éste aquí un fenómeno estructural, una característica asociada a uno de sus rasgos básicos de la economía andaluza: su escasa capacidad para generar empleo. El potencial medio

---

**La propia dinámica del sistema modula tanto la especialización de la economía andaluza, su papel y funciones dentro del mismo, como su propio modo de funcionamiento interno.**

---

1 Catedrático de economía de la Universidad de Sevilla y responsable del grupo de Investigación Análisis Regional y Economía Andaluza (AREA). Correo: mdelgado@us.es.

2 Una primera versión de este trabajo forma parte del capítulo “El metabolismo socioeconómico de Andalucía 1996-2010” en El metabolismo económico regional español 0. Carpintero (Dir.) Ed. FUEM Ecosocial, 2015. Con la base de datos elaborada para el libro que acaba de citarse puede verse también Delgado et al, 2014.

---

**El potencial medio de generación de empleos para la economía andaluza se ha venido situando muy por debajo al de la media española, como resultado de su fuerte grado de desarticulación interna asociado a su especialización productiva y a cómo ésta condiciona su modo de funcionar.**

---

**Esta situación socioeconómica es en gran medida el resultado del funcionamiento de una economía cuyo PIB viene suponiendo, dentro de la economía española, un porcentaje muy próximo al 13%, bastante inferior al peso de su población (18% de la española en 2018), como reflejo de la dedicación de Andalucía a tareas escasamente remuneradas.**

---

de generación de empleos para la economía andaluza se ha venido situando muy por debajo al de la media española<sup>3</sup>, como resultado de su fuerte grado de desarticulación interna asociado a su especialización productiva y a cómo ésta condiciona su modo de funcionar.

Desempleo vinculado a condiciones especialmente desventajosas en el mercado de trabajo andaluz que se traducen en una elevada tasa de desempleo de larga duración, más de la mitad en 2017 (53,2%), o un salario medio por trabajador que en Andalucía está entre un 20 y un 35% por debajo del de Cataluña, Madrid o el País Vasco. Condiciones que tienen su reflejo en un porcentaje de población por debajo del umbral de la pobreza que es del 35,7% en 2016. Para este mismo año, la población andaluza que está en riesgo de pobreza o exclusión social es del 41,7% (15,9 en el País Vasco, 17,9 en Cataluña, 21,7 en Madrid). En 2008 casi la tercera parte (31,6%) de la población andaluza estaba en riesgo de pobreza o exclusión social (13,9 en el País Vasco, 15,6 en Cataluña, 19,3 en Madrid). Estas cifras ponen de relieve que la pobreza en Andalucía no es coyuntural, resultado de la crisis inmobiliario-financiera. Es un estado en el que Andalucía continúa instalada de manera secular.

Esta situación socioeconómica es en gran medida el resultado del funcionamiento de una economía cuyo PIB viene suponiendo, dentro de la economía española, un porcentaje muy próximo al 13%, bastante inferior al peso de su población (18% de la española en 2018), como reflejo de la dedicación de Andalucía a tareas escasamente remuneradas que, como se verá más adelante, están muy próximas a la explotación y degradación de su patrimonio natural.

Para aproximarnos al papel que desempeña la economía andaluza y a su modo de funcionar se utilizará, en los dos apartados que siguen, la Contabilidad de Flujos Materiales<sup>4</sup> como una forma de representación que, al trabajar sobre las bases materiales de las que dependen los procesos económicos en relación con su sostenibilidad (Carpintero, 2005; González de

---

3 Empleo generado por unidad de demanda final, calculado a partir del modelo input-output. Véase a este respecto Morillas, 1983 y Morillas et al, 2004.

4 La base de datos utilizada ha sido la construida en el trabajo ya citado El metabolismo económico regional español 0. Carpintero (Dir.) Ed. FUHEM Ecosocial, 2015.

Molina, 2011; Infante-Amate et al, 2017), nos permite desvelar dimensiones y costes que permanecen ocultos bajo el enfoque de la economía convencional. Para acabar de perfilar el tipo de especialización productiva de la economía andaluza, en el tercer y último apartado se centrará la atención en el tipo de actividades que se localiza en Andalucía, contrastando su dedicación con el de una economía central para resaltar las diferencias entre sus modos de funcionar y las repercusiones que tienen las funciones desempeñadas por cada una de ellas.

## 2.2. ANDALUCÍA Y LA EXTRACCIÓN DE MATERIALES Y ENERGÍA

Una primera aproximación al papel que juega Andalucía dentro de la economía española nos la puede proporcionar su participación en la extracción interior española (doméstica); de este modo podemos obtener un perfil sobre la dedicación de Andalucía, aunque de trazo muy grueso todavía en la medida en que se prescinde de los procesos de elaboración de mercancías y de las actividades de servicios.

Dentro de la economía española, las diferentes funciones desempeñadas por las institucionalmente denominadas comunidades autónomas llevan no sólo a maneras e intensidades distintas en el uso y apropiación de los llamados “recursos” naturales, sino también a capacidades desiguales de apropiarse de valor monetario (Valor Añadido). En la figura 1 se tiene, para cada comunidad, la diferencia entre la participación en el PIB español y la parte que supone su extracción doméstica en la española.

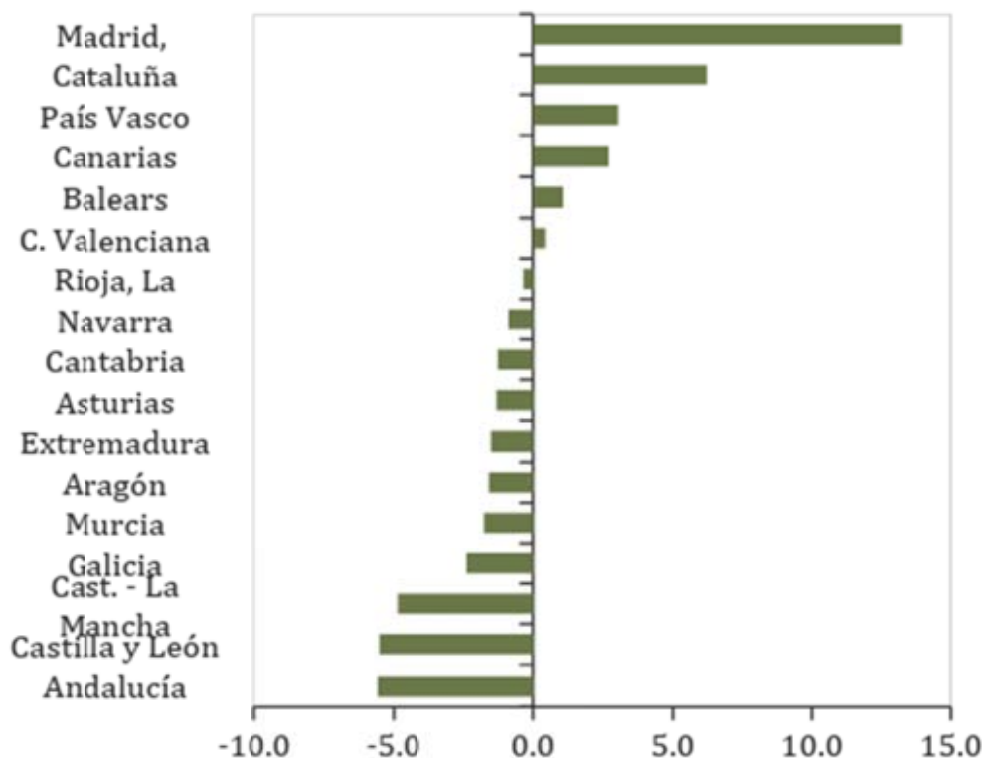
Esas diferencias van a representar la capacidad de las diferentes economías para apropiarse de valores monetarios frente a los recursos propios puestos en juego. Como puede observarse, existen dos tipos de economías. Aquellas en las que la parte que obtienen del PIB es mayor en términos relativos que la de su extracción doméstica de recursos y otras en las que sucede lo contrario. Hay por tanto un grupo de comunidades que con una extracción doméstica relativamente pequeña son capaces de apropiarse de una gran cantidad de valor monetario y otras asociadas a una mayor extracción de recursos en sus territorios



que obtienen una parte relativamente pequeña del valor añadido asociado a la economía española.

En el primer grupo tenemos seis comunidades, Madrid, Cataluña y el País Vasco, Baleares, Canarias, y la Comunidad Valenciana. Entre las seis (16,4% del territorio del Estado), obtienen, en el período considerado, el 58,7% del valor añadido por la economía española, mientras que su extracción doméstica representa el 32,1% de la española. Las tres primeras, Madrid, Cataluña y el País Vasco conforman los territorios que han venido funcionando como centros tradicionales de la economía española, grandes atractores de población, capitales, y recursos provenientes de otras áreas. Entre los tres (9,3% del territorio del Estado) acaparan el 42,6% del valor añadido por la economía española, siendo esta parte del valor más del doble que la correspondiente a su extracción doméstica (20,2% de la española).

**Figura 2.1. Diferencias entre la participación en el PIB español (%) y la participación en la extracción doméstica española (%) (1996-2010).**



**Fuente:** Elaboración a partir de Carpintero (Dir) (2014) Estadísticas Básicas del Metabolismo Socioeconómico. Fuhem-Ecosocial.



El carácter insular, su dedicación al turismo, y los cambios locales en el uso de los recursos, relacionados con la globalización, son elementos a tener en cuenta en los casos de Baleares<sup>5</sup> y Canarias, donde con el 6,5% de valor añadido se localiza el 3,8% de la extracción doméstica española. En la Comunidad Valenciana tenemos el caso de un territorio con un nivel de apropiación de valor añadido (9,6% del correspondiente a la economía española) muy próximo al de la utilización de sus recursos (9,2% de la extracción española).

En lado opuesto al del primer grupo se sitúa la mayoría de las regiones españolas, en las que tiene lugar el 67,9% de la extracción doméstica de recursos y que obtiene el 41,3% del valor añadido. En esa otra orilla, más de la mitad de la extracción (50,2%), se localiza en las cinco regiones que ocupan los últimos lugares en la figura: Murcia (4,2%), Galicia (7,6%), Castilla La Mancha (8,3%), Castilla León (11,1) y Andalucía (19%). Estos territorios se asocian con el 30,1% del valor añadido por la economía española.

Si eliminamos de la extracción doméstica los productos abióticos no metálicos, materiales de construcción muy mayoritariamente, alimento de una actividad que en los años considerados ha condicionado “excepcionalmente” la extracción en todos los territorios, las desigualdades aumentan ostensiblemente, de modo que ahora son 7 las comunidades con diferencias positivas<sup>6</sup> que acaparando el 61,2% de la renta localizan sólo el 15,6% de la extracción doméstica española. Madrid es el arquetipo de estos territorios, que con un 0,8% de la extracción doméstica española se apropia de un 17,6% del PIB.

Entre Madrid, Cataluña y el País Vasco obtienen un 42,6% del PIB español localizándose en ellas sólo el 2,8% de la extracción doméstica española. Estas cifras traducen hasta qué punto la expansión de estas economías entraña, como una necesidad física, la creciente separación espacial y temporal entre extracción y procesos de acumulación de capitales y productos (Bunker, 2007).

5 Véanse los trabajos de Iván Murray (2005, 2012).

6 A las anteriores se añade Murcia, donde la construcción tuvo una relevancia por encima de la media española, reflejada en términos de extracción de abióticos no metales.

---

**Andalucía, Castilla-La Mancha, Galicia, Extremadura, Castilla-León, de donde se extrae el 69,1% del total de los recursos domésticos dentro del Estado español, alcanzan sólo el 29,3% del total de ingresos.**

---

En la otra cara, las cinco últimas, (Andalucía, Castilla-La Mancha, Galicia, Extremadura, Castilla-León), de donde se extrae el 69,1% del total de los recursos domésticos dentro del Estado español<sup>7</sup>, alcanzan sólo el 29,3% del total de ingresos. Esta baja participación en el PIB, junto con un uso relativamente alto de los recursos localizados en sus territorios nos advierte de que estamos en presencia de economías cuya especialización, apoyada en gran medida en el uso de su patrimonio natural, las situará como abastecedoras de materiales y energía destinados a alimentar los procesos de crecimiento y acumulación en las áreas centrales, recibiendo como contrapartida una baja remuneración por esas funciones.

Andalucía, que ocupa el último lugar en la figura 1, resulta ser la comunidad con mayor desfase entre PIB obtenido y uso de sus recursos naturales; en este sentido, se encuentra en las antípodas de los territorios que se sitúan en la cabeza de la clasificación. Más adelante tendremos ocasión de mostrar que se trata de economías con dedicaciones y modos de funcionar muy diferentes entre las que tiene lugar un intercambio desigual a favor de los territorios con mayor capacidad para apropiarse de valores monetarios.

Descendiendo a un poco más de detalle, la tabla 1 nos muestra que en el territorio andaluz se extrae el 77,8% de los minerales metálicos obtenidos dentro del territorio español, aunque dentro de la extracción andaluza el peso de esta partida sea relativamente muy pequeño (el 4,3% de la extracción total). De cualquier manera, en relación con la actividad minera en Andalucía cabe destacar dos cuestiones.

La primera, que, como es conocido, especialmente en el siglo XIX la riqueza minera localizada en el subsuelo andaluz, conocida y apreciada desde muy antiguo, abastecerá las necesidades de materias primas de los nacientes complejos industriales europeos. Andalucía ejerció entonces como “uno de los santuarios de la minería mundial”, “paraíso de los metales” en el que fue extraída “una riqueza ingente, transferida en su casi totalidad al extranjero” (Nadal, 1982:399). Testigo mudo de ese extractivismo voraz, en la cuenca minera de Riotinto, bajo el dominio absoluto del capital inglés, tuvo lugar en 1888 (“el año de los tiros”) el primer conflicto

---

7 Descontados, como se ha dicho, los abióticos no metálicos.

medioambiental del que se tiene constancia en Europa, saldado con una masacre, a raíz de las protestas por las calcinaciones al aire libre en teleros que llegaron a verter a la atmósfera 300 t diarias de gases tóxicos (dióxido de azufre) que se extendían poniendo en peligro gravemente la vida de la comarca.

La segunda, que, al socaire de la reactivación de la demanda de minerales a escala mundial, hoy asistimos a una reactivación de la minería andaluza, que en 2014 se propone desde el Gobierno andaluz, con el apoyo de todos los grupos parlamentarios, como uno de los pilares de un “nuevo modelo productivo”, propiciándose un “impulso definitivo” a esta actividad extractiva con la reapertura de explotaciones como las del complejo Sotiel Coronada o Riotinto. En trámite, la puesta en marcha de nuevo de la mina de Aznalcóllar, que en 1998 y bajo la explotación de la compañía sueca Boliden dio lugar al que fue calificado como el mayor desastre medioambiental ocurrido nunca dentro del estado español. La concesión, en proceso judicial bajo sospecha de irregularidades en la adjudicación, se ha hecho a Minorbis-Grupo México, compañía responsable, entre otros conflictos ambientales, de la mayor catástrofe ecológica sucedida en México, ocurrida en 2015.

La rúbrica que sigue en importancia en la tabla 1 es la correspondiente a biomasa agrícola, cuya extracción supone un 19,8%, de la extraída en España. En este caso sí estamos ante un volumen importante dentro de la extracción andaluza (21,3%). La extracción de abióticos no metales, básicamente materiales de construcción, sobre todo piedra caliza y yeso, arenas y grava, tiene también un nivel importante en el conjunto estatal, (18,8%), muy por encima de la participación de Andalucía en el valor añadido español (13,4%). Este nivel hay que asociarlo con la relevancia de la construcción en la economía andaluza durante el “aquelarre” inmobiliario español (Naredo y Montiel, 2011). En este caso sí que tenemos un volumen muy relevante de recursos movilizados, llegando éstos a representar el 72,9% del total extraído en Andalucía durante el período 1996-2010.

Dentro de la biomasa agrícola, los cultivos localizados en Andalucía suponen más de la cuarta parte (25,9%) de los españoles, y dentro de los cultivos, los oleaginosos andaluces representan el 76,5% de los españoles, las hortalizas el 39,8% y los azucareros el 28,0%.

Tabla 2.1. Andalucía. Extracción doméstica (1996-2010).

<b>Materiales</b>	<b>% extracción española equivalente</b>	<b>% extracción andaluza</b>
<b>Bióticos</b>	<b>18,8</b>	<b>22,1</b>
Biomasa Agrícola	19,8	21,3
Biomasa Forestal	6,6	0,6
Biomasa Pesquera	14,8	0,2
<b>Abióticos</b>	<b>19,0</b>	<b>77,9</b>
Metales	77,8	4,3
No metales	18,8	72,9
Comb. Fósiles	4,8	0,9
<b>Total</b>	<b>19,0</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** Elaboración a partir de Carpintero (Dir) (2014) *Estadísticas Básicas del Metabolismo Socioeconómico*. Fuhem-Ecosocial.

Considerando la participación de Andalucía en la extracción española, los cultivos oleaginosos, aceituna en más de un 90%, hortalizas y remolacha<sup>8</sup>, junto con la extracción de minerales metálicos, son las actividades que tienen una localización preferente en Andalucía.

### 2.3. LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES

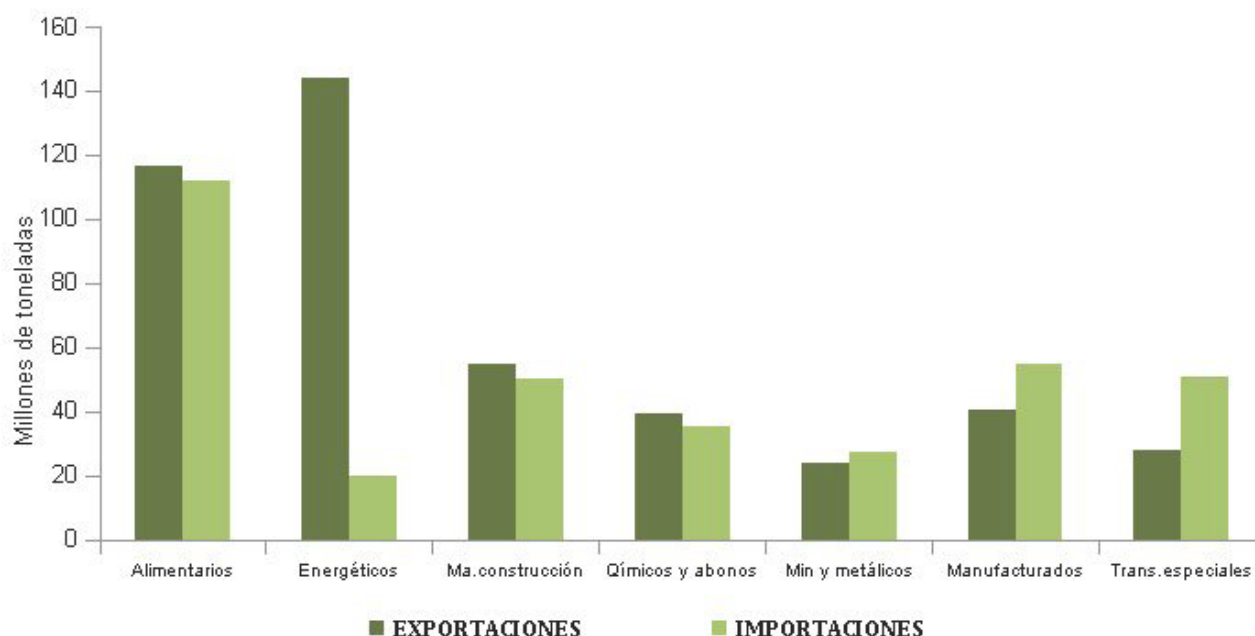
Las relaciones comerciales con el resto de las comunidades nos ofrecen un perfil más definido de la especialización andaluza dentro de la economía española, al permitirnos percibir de una manera más clara qué es lo que a la economía andaluza se le demanda desde fuera; a la vez, posibilita incorporar los procesos de elaboración de productos y calibrar el peso relativo de cada rúbrica en el conjunto de las relaciones interterritoriales. Para cuantificar estos flujos se ha utilizado como principal fuente de

<sup>8</sup> Como se vio en 2.3. el cultivo de la remolacha está en clara e intensa regresión en Andalucía, mientras que el olivar y las hortalizas presentan tendencialmente el comportamiento contrario.

información la proporcionada por la Encuesta Permanente de Transporte por Carretera (EPTMC), elaborada por el Ministerio de Fomento para registrar el transporte por carretera.

En la *figura 2.2* se tienen, según la citada Encuesta, las relaciones comerciales de Andalucía con el resto de las comunidades<sup>9</sup>.

**Figura 2.2. Andalucía. Comercio con el resto de comunidades autónomas. 1996-2010. Mill tm.**



**Fuente:** Elaboración a partir de Carpintero (Dir) (2014) *Estadísticas Básicas del Metabolismo Socioeconómico*. Fuhem-Ecosocial.

<sup>9</sup> Se ha diferenciado como grupo la rúbrica que se denomina Transacciones especiales porque su contenido, según la clasificación de mercancías que figura en la Encuesta, no puede identificarse con ninguno de los demás grupos, (Grupo 99. Transacciones especiales: Embalajes usados vacíos, Material para empresas de construcción, coches y material de circo usados, Muebles de mudanza, Oro, monedas, medallas, Armas y municiones de guerra, Paquetería, Carga fraccionada y Mercancías imposibles de clasificar según su naturaleza -Paquetería vacía y mercancías en contenedores-).

---

**Se aprovechan las ventajas que presenta el territorio andaluz como espacio “periférico” (salarios más bajos, incentivos, subvenciones y ayudas públicas para la localización de actividades en zonas “deprimidas”, mayor permisividad en el deterioro del medio ambiente) para desplazar aquí establecimientos industriales desconectados del resto del cuerpo económico.**

---

En cuanto a las exportaciones, en dicha figura podemos observar que las dos primeras partidas exportadoras de la economía andaluza se corresponden, a una distancia sustancial del resto, con productos *Energéticos* y *Alimentarios*; entre las dos suman bastante más de la mitad de las mercancías (58,2%) que salen de Andalucía hacia las demás comunidades en los quince años considerados.

El primer lugar lo ocupan los *Energéticos*, representando este epígrafe cerca de la tercera parte (32,2%) de las exportaciones intercomunitarias andaluzas en el período 1996-2010. Este es en gran medida el resultado del desplazamiento hacia Andalucía, en los años 60 del siglo pasado, de determinadas actividades industriales (Refino de petróleo, Química básica, Papeleras, Producción y primera transformación de metales) que cubren las primeras fases de procesos de elaboración más complejos de los que los eslabones posteriores de la cadena, donde se genera mayor valor añadido, tienen lugar fuera de Andalucía. Se aprovechan las ventajas que presenta el territorio andaluz como espacio “periférico” (salarios más bajos, incentivos, subvenciones y ayudas públicas para la localización de actividades en zonas “deprimidas”, mayor permisividad en el deterioro del medio ambiente) para desplazar aquí establecimientos industriales desconectados del resto del cuerpo económico, utilizándose el espacio andaluz como enclave en el que situar piezas que formaban parte del entramado de otras economías (Delgado, 1981). El deterioro ecológico asociado a estos emplazamientos trajo a Andalucía daños asociados a las actividades industriales “proporcionalmente mucho mayores” a los que estaban teniendo lugar en los centros industrializados (AMA. Junta de Andalucía, 1987). En este sentido, los ejemplos del polo petroquímico de Huelva o de la Bahía de Algeciras son suficientemente ilustrativos de hasta qué punto Andalucía soportó costes sociales y ambientales derivados de los procesos de crecimiento y acumulación que tenían lugar en otros territorios.

La segunda rúbrica se corresponde con los productos alimentarios, que suponen un 26,0% del total exportado por Andalucía en el período. Andalucía exportó en estos quince años 116,7 millones de tm de productos alimentarios a otras comunidades dentro del estado español; 9,3 mill. de tm como media anual. La mayoría de ellos (60,9%), son productos agrícolas o resultado de primeros procesos de elaboración que suponen una mera prolongación de

la actividad agraria. Así, dentro de las exportaciones alimentarias, el subgrupo más importante es el conformado por hortalizas, frutas y aceites, con un peso medio del 39,2%<sup>10</sup> del total agroalimentario exportado a otras comunidades entre 1996 y 2010. Hortalizas, frutas y aceites son además las exportaciones que más han crecido de entre las agroalimentarias, pasando de representar el 27,3% del volumen total de alimentarios exportados al principio del período (1996-97) a un 40,6% en 2009-2010.

Este crecimiento de las exportaciones de hortalizas, frutas y aceites (3,2% anual acumulativo), está muy por encima del que experimenta la extracción doméstica de biomasa (2,3%, dentro y fuera del estado), traduciendo esta diferencia una evolución también creciente de la participación de la exportación total de biomasa dentro de la extracción doméstica de la misma, como muestra la figura 3. En los años de arranque del período, la biomasa exportada representaba alrededor de la cuarta parte de la extraída, mientras que quince años más tarde representa más de la tercera parte. Dentro del total de biomasa exportada, son las exportaciones dentro del Estado no sólo las que más importancia tienen en cuanto a volumen, (57,0% para el período), sino también las que más han incrementado su peso sobre la extracción doméstica, del 13,2% de la misma en 1996-97 han pasado al 21,1% en 2009-10, manteniéndose más estable la participación de las exportaciones fuera del Estado.

La extracción doméstica de biomasa se orienta, por tanto, en Andalucía, crecientemente, hacia la demanda externa, de modo que la utilización del patrimonio natural andaluz sirve así para satisfacer las necesidades alimentarias de otros territorios a los que llegan desde Andalucía productos primarios con escaso grado de elaboración, alejados del núcleo más dinámico del sistema agroalimentario; un núcleo ligado a productos con crecientes niveles de transformación y complejidad, en los que la diferenciación, la innovación (investigación y desarrollo tecnológico), la normalización, el nivel de servicios incorporados y el peso de las marcas juega un papel importante en la capacidad de generación y apropiación de valor monetario, que dentro del sistema agroalimentario tiene lugar, cada vez en mayor medida, en las fases más alejadas de la agricultura.

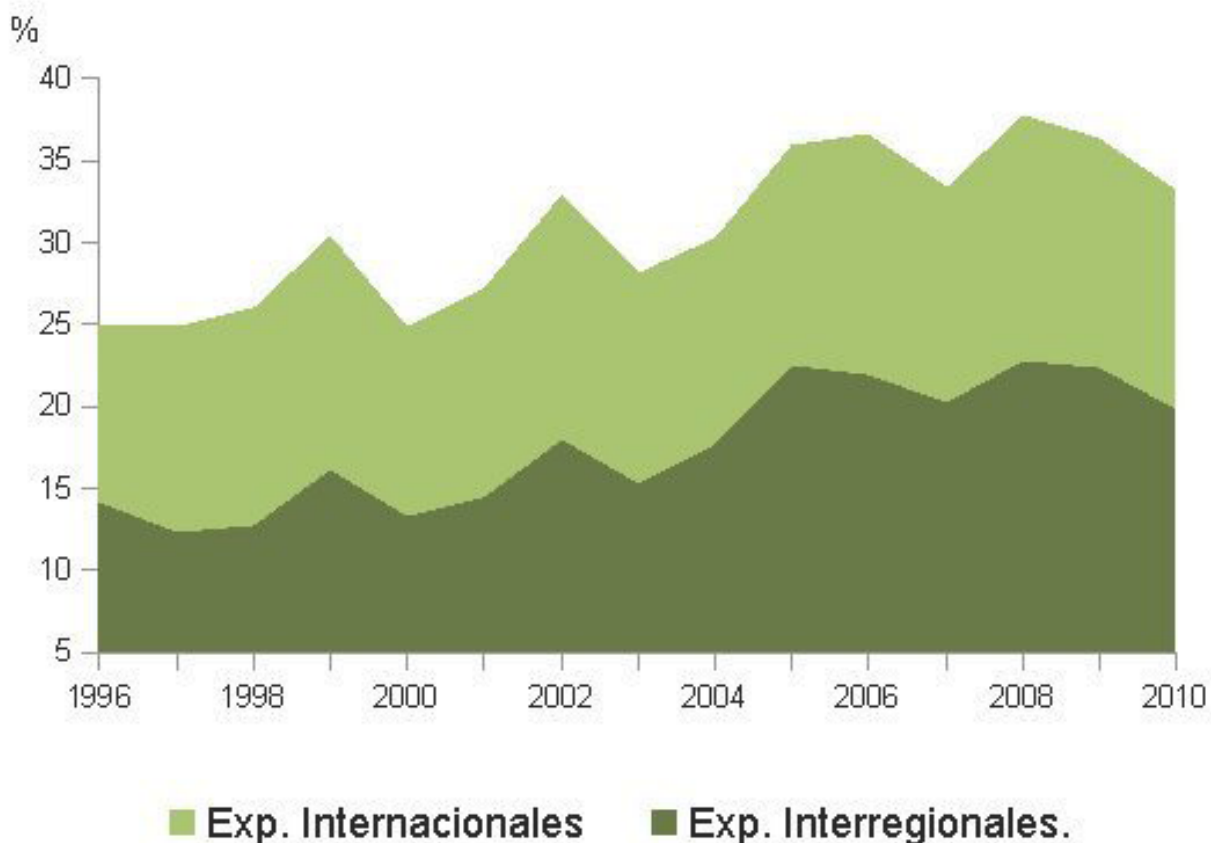
---

**La utilización del patrimonio natural andaluz sirve así para satisfacer las necesidades alimentarias de otros territorios a los que llegan desde Andalucía productos con escaso grado de elaboración, alejados del núcleo más dinámico del sistema agroalimentario; un núcleo ligado a productos con crecientes niveles de transformación y complejidad, en los que la diferenciación, la innovación, la normalización, el nivel de servicios incorporados y el peso de las marcas juega un papel importante en la capacidad de generación y apropiación de valor monetario.**

---

<sup>10</sup> Esta es una cifra estimada a la baja, puesto que no se incluyen las hortalizas, frutas y aceites correspondientes al comercio de cabotaje.



**Figura 2.3. Andalucía. Exportación de biomasa sobre la extracción doméstica. 1996-2010 (%).**

**Fuente:** Elaboración a partir de Carpintero (Dir) (2014) *Estadísticas Básicas del Metabolismo Socioeconómico*. Fuhem-Ecosocial.

Este importante volumen de exportaciones alimentarias viene acompañado de un tonelaje de entradas procedentes del resto de las comunidades de parecida envergadura. Andalucía importa 112,3 mill. de tm de productos alimentarios durante 1996-2010, 8,7 tm por año. En su mayoría (55,1%) son ahora productos elaborados, que aumentan su peso desde los primeros años del período, 1996-97, en los que suponían el 51,1% hasta un 58,6% en los últimos dos años. En lo agroalimentario, Andalucía exporta en mayor medida productos primarios, extractivos, mientras que importa alimentarios dentro de los cuales tienen mayor peso los productos con mayor grado de elaboración.



En el caso de las hortalizas y frutas, las cantidades importadas del resto de comunidades es también significativa, suponiendo para el período el 41,6% de lo que se exporta a estas áreas en este concepto. En relación con el consumo interno, se importa, en total<sup>11</sup> (con origen dentro o fuera del Estado español), en el período estudiado, el 37,7% de las hortalizas y frutas que se consumen en Andalucía. También en este caso se ha ido incrementando la parte importada sobre la consumida, pasándose de comprar en el exterior el 26,1% de lo consumido en hortalizas y frutas en 1996-97, a importar cerca de la mitad (48,4%) de lo que se consume en 2009-2010.

Esta separación entre la extracción doméstica, condicionada de manera creciente por el carácter agroexportador de la economía andaluza, y la demanda interna de alimentos, que lleva a una necesidad creciente de importaciones de los mismos, acentúa la dependencia alimentaria de Andalucía, a la vez que traduce una fuerte desconexión entre producción y consumo alimentario. En el caso de la industria agroalimentaria andaluza esta desconexión hay que relacionarla con la destrucción de una parte del tejido económico local, soporte de una industria agroalimentaria más diversificada, que atendía en mayor medida la demanda interna, junto a una creciente orientación hacia el exterior de lo que va quedando de la misma (Delgado, 2002).

*Materiales de construcción* es la tercera de las rúbricas exportadoras, aunque a bastante distancia de las dos anteriores. El peso de estas exportaciones en el conjunto de las andaluzas representa el 12,3%, aproximadamente la mitad del que poseen las agroalimentarias.

El epígrafe correspondiente a *Manufacturas*<sup>12</sup>, de la *figura 2.3*, recoge un volumen de exportaciones que supone sólo un 9,1% de las mercancías exportadas desde Andalucía a otras comunidades, siendo ésta la única partida en la que el montante de importaciones (54,5 mill. de tn en 1996-2010) supera a las exportaciones (40,6 mill de tn).

<sup>11</sup> Para calcular el consumo interno de hortalizas y frutas y el peso de las importaciones dentro del mismo se han añadido los flujos comerciales internacionales.

<sup>12</sup> En este epígrafe sólo se recogen las manufacturas que no figuren como tales en el resto. Esa es la razón por la que en la tabla que comentamos a continuación el volumen de manufacturas intercambiadas difiere sustancialmente del que aparece en la Figura 36.

---

**Esta separación entre la extracción doméstica, condicionada de manera creciente por el carácter agroexportador de la economía andaluza, y la demanda interna de alimentos, que lleva a una necesidad creciente de importaciones de los mismos, acentúa la dependencia alimentaria de Andalucía, a la vez que traduce una fuerte desconexión entre producción y consumo alimentario.**

---

En la *tabla 2.2* se tienen los flujos comerciales de Andalucía con el exterior, desagregados según el origen geográfico esté dentro o fuera del estado. Dentro del total de flujos entre comunidades, Andalucía aparece como deficitaria en productos manufacturados en relación con el resto del estado español. Es, como se ve en la citada tabla, la única rúbrica del comercio intercomunitario con entradas netas en el período. Desde el punto de vista del saldo, la economía andaluza exporta productos bióticos, abióticos y semimanufacturados al resto de las comunidades e importa productos manufacturados.

**Tabla 2.2. Flujos comerciales de Andalucía con el exterior. 1996-2010 (Mill. tm).**

	Dentro del Estado			Fuera del Estado			Saldo Total
	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo	
<b>BIÓTICOS</b>	66,7	64,5	-2,2	50,5	41,5	-9,0	<b>-11,2</b>
<b>ABIÓTICOS</b>	33,7	26,4	-7,3	65,2	457,6	392,4	<b>385,1</b>
<b>SEMIFACTURADOS</b>	234,2	85,5	-148,7	109,1	119,0	9,9	<b>-138,8</b>
<b>MANUFACTURADOS</b>	112,0	173,2	61,2	59,8	38,6	-21,2	<b>40,0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>446,6</b>	<b>349,6</b>	<b>-97,0</b>	<b>284,6</b>	<b>656,7</b>	<b>372,1</b>	<b>275,1</b>

**Fuente:** Elaboración a partir de Carpintero (Dir) (2014) *Estadísticas Básicas del Metabolismo Socioeconómico*. Fuhem-Ecosocial.

Dentro de este comercio con el resto de comunidades, en términos netos, la partida más importante es la de semimanufacturados, donde se incluyen los productos derivados del refino de petróleo, en consonancia con el papel de exportador de productos energéticos que apareció anteriormente, una función asociada a la localización en Andalucía de dos de las nueve refinerías que se ocupan de la transformación de petróleo crudo en combustibles fósiles y derivados en España. La salida de estos productos condiciona de manera fundamental la entrada de crudo para su elaboración, reflejada en las importaciones desde fuera del estado de abióticos (457,6 millones de tm). El saldo total de los flujos de materiales de Andalucía con el exterior vuelve a ratificar el carácter de economía importadora de manufacturados, partida ahora acompañada de una entrada neta importante de abióticos que tiene como razón principal la que acabamos de ver relacionada con la localización en Andalucía del refino de petróleo.

## 2.4. ANDALUCÍA, UNA ECONOMÍA PERIFÉRICA

Podemos descender a un mayor detalle en la especialización de tareas y funciones para la economía andaluza complementando ahora el tratamiento de los flujos físicos con cifras que, por ramas de actividad, den cuenta de cómo se distribuyen territorialmente las actividades económicas dentro de la economía española. Para ello vamos a utilizar la participación del valor añadido por ramas de actividad en el total español equivalente<sup>13</sup>. Estos datos, como ya se viene constatando en trabajos anteriores, pueden proporcionarnos una buena aproximación a la localización espacial de las actividades económicas, y por tanto ofrecernos un buen dibujo de la especialización, del reparto espacial de tareas dentro de la economía española.

En la *tabla 3* tenemos, para Andalucía y Cataluña, la participación de cada rama en la actividad española equivalente. Se incluyen en **negrita** las actividades que tienen un porcentaje de participación en el homólogo español que está por encima del peso de la población andaluza o catalana en su caso. Si observamos dicha tabla, y en consonancia con todo lo anteriormente comentado, vemos que en Andalucía el primer lugar lo ocupa la Extracción de minerales y refino de petróleo, con el 26,1% del total español equivalente, a la que le sigue la agricultura, suponiendo la andaluza el 22,5% de la española en términos de valor añadido. Si tenemos en cuenta que, como decíamos con anterioridad, la población de Andalucía tiene un peso aproximado del 18% dentro de la española, estas dos serían las actividades que, estando claramente por encima de dicho porcentaje, definen hoy la especialización de la economía andaluza. En relación con 1981, cuando la industria agroalimentaria y la pesca también figuraban por encima del peso de la población, podemos decir que el abanico de la especialización andaluza se ha estrechado desde entonces.

De nuevo observamos que Andalucía continúa siendo una economía extractiva, suministradora de productos primarios, como lo venía siendo “tradicionalmente”. Con una agricultura (Delgado, 2014) que en la globalización ha acentuado fuertemente su carácter intensivo, devoradora de recursos, que aumenta ahora su condición extractiva al generar valores monetarios con el mayor

---

**Andalucía continúa siendo una economía extractiva, suministradora de productos primarios, como lo venía siendo “tradicionalmente”.**

---

<sup>13</sup> A partir de la Contabilidad Regional de España. INE.

**Tabla 2.3. Participación de Andalucía y Cataluña en el total español equivalente.  
(2008 (% Valor Añadido)).**

ANDALUCÍA		CATALUÑA	
EXTR. DE MIN. Y REFINO DE PETRÓLEO	26,1	QUÍMICAS	42,3
AGRICULTURA	22,5	TEXTIL, CUERO Y CALZADO	35,4
PESCA	16,9	EQUIPO ELÉCTRICO, ELECTRÓNICO Y ÓPTICO	30,3
CONSTRUCCIÓN	16,2	PAPEL Y ARTES GRÁFICAS	29,1
ALIMENTARIAS	15,2	PLÁSTICOS Y CAUCHO	28,8
COMERCIO	14,3	MAQUINARIA Y EQUIPO MECÁNICO	26,3
INMOBILIARIAS Y SERV. EMPRESARIALES	13,9	MATERIAL DE TRANSPORTE	24,8
HOSTELERÍA	13,1	ALIMENTARIA	20,2
MINERALES NO METÁLICOS	12,4	COMERCIO	20,2
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	11,4	TRANSPORTE Y COMUNICACIONES	19,4
TRANSPORTE Y COMUNICACIONES	11,3	INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	19,3
ENERGÍA, AGUA Y GAS	11,1	INMOBILIARIAS Y SERV. EMPRESARIALES	19,3
OTRAS MANUFACTURAS	10,3	METALURGIA	19,2
MADERA Y CORCHO	8,9	HOSTELERÍA	18,6
METALURGIA	7,5	OTRAS MANUFACTURAS	16,3
QUÍMICAS	7,4	CONSTRUCCIÓN	16,3
EQUIPO ELÉCTRICO, ELECTRÓNICO Y ÓPTICO	6,2	MADERA Y CORCHO	15,6
TEXTIL, CUERO Y CALZADO	5,7	MINERALES NO METÁLICOS	15,3
MATERIAL DE TRANSPORTE	5,6	EXTR. DE MIN. Y REFINO DE PETRÓLEO	14,6
PAPEL Y ARTES GRÁFICAS	5,1	ENERGÍA, AGUA Y GAS	14,3
MAQUINARIA Y EQUIPO MECÁNICO	5,0	AGRICULTURA	9,8
PLÁSTICOS Y CAUCHO	4,0	PESCA	7,6

**Fuente:** Contabilidad Regional de España. INE.

desprecio hacia los bienes fondo o stock de “recursos” naturales, utilizándose criterios de valoración que hacen caso omiso de las contribuciones de la naturaleza. El patrón de esta agricultura intensiva localizada en Andalucía responde a un modelo en el que se fuerza la extracción a base de introducir en el sistema cantidades crecientes de materiales y energía, y se incrementa la intensidad de lo extraído por la vía de la progresiva utilización de consumos intermedios, en su mayor parte no renovables, que entrañan a su vez procesos extractivos en el mismo y/o en otros espacios, con el consiguiente deterioro y la progresiva degradación del entorno en el que esta agricultura tiene lugar. Una agricultura instalada en el camino de la insostenibilidad en el uso del patrimonio natural andaluz (Delgado et al, 2017), a lo que se añade la importación de sostenibilidad de otros territorios (Naredo, 1999).

La industria agroalimentaria contribuye también a acentuar el carácter extractivo de la economía andaluza, localizándose en Andalucía tareas y eslabones de la cadena agroalimentarias que

vienen a ser una mera continuidad de la actividad agrícola, entre las que sobresale con mucho, como ya se ha visto, la extracción y el posterior refinado de aceite de oliva, que ha sido la actividad agroalimentaria que en mayor medida ha visto incrementarse tanto la producción como su orientación exportadora.

Esta dedicación crecientemente extractiva de la economía andaluza la diferencia y la distancia de las economías “centrales”, profundizándose así un intercambio de naturaleza desigual entre Andalucía y otros territorios, velado por la concepción convencional de lo económico y relacionado con el carácter gratuito (en términos de coste monetario) que tienen las aportaciones de la naturaleza, y con el papel que juegan las relaciones de poder dentro del sistema.

A continuación de las actividades de la cabeza de la clasificación, siguen persistiendo en Andalucía algunas ramas de servicios, aunque ya con porcentajes muy por debajo del peso de su población. En este sentido, tal vez la más reseñable sea la actividad turística, que supone en Andalucía el 13,1% de la hostelería española. Esta cifra no permitiría identificar a Andalucía como una región turística, de modo que podemos decir que estamos ante una actividad que aparece como importante aquí ante la ausencia de otras que sobresalgan más que ella. En este sentido puede observarse que en Cataluña, con un porcentaje bastante más elevado de participación dentro de la hostelería española, la presencia de muchas otras actividades con bastante mayor peso relativo relegan al turismo a un lugar muy secundario dentro de su especialización.

En Andalucía, la actividad turística, aunque procura un escaso valor añadido, en ciertos casos, como el de la colonización masiva del litoral, constituye un monocultivo de fuerte significación para esos espacios, asociado a la apropiación y el deterioro de una parte del patrimonio natural andaluz<sup>14</sup> que va acompañado de un

---

**Esta dedicación crecientemente extractiva de la economía andaluza la diferencia y la distancia de las economías “centrales”, profundizándose así un intercambio de naturaleza desigual entre Andalucía y otros territorios.**

---

<sup>14</sup> Antes del “boom inmobiliario”, en el Informe Anual sobre el Medio Ambiente en Andalucía de 1990, (Consejería de cultura y Medio Ambiente), ya se señalaba al deterioro del litoral como “uno de los aspectos más preocupantes no sólo de la problemática medioambiental andaluza, sino de toda la franja ribereña de la cuenca mediterránea. Desde 1950 la población que vive en las costas mediterráneas se ha duplicado, las visitas por motivos turísticos se han multiplicado quince veces y se ha urbanizado prácticamente más de la mitad de la franja litoral. Todo ello ha supuesto un incremento notable de la presión de las actividades humanas sobre el medio natural y la aparición de numerosos problemas de contaminación por vertidos, emisiones atmosféricas, etc. La

uso de la mano de obra en condiciones de fuerte estacionalidad y bajo coste<sup>15</sup>. Un modo de apropiación y extracción de riqueza que supone en gran medida la utilización de una parte del territorio andaluz como soporte físico para localizar procesos hoy articulados en circuitos dominados por grandes turoperadores que utilizan diferentes espacios en sus estrategias globales para la revalorización del capital.

Como viene sucediendo para períodos anteriores, las actividades industriales continúan ocupando en Andalucía los últimos lugares de la tabla, con porcentajes similares a los que se tenían cinco décadas atrás, que siguen siendo indicativos de lo exiguo del peso de la actividad industrial en la región.

En general, las diferencias de nivel de las cifras para Andalucía y Cataluña son evidentes. En Cataluña, salvo las seis últimas actividades, que podríamos considerar actividades extractivas, las más lejanas a la especialización de la economía catalana, los dieciséis epígrafes restantes están siempre por encima del peso de su población, mientras que como hemos visto esto sólo ocurre en Andalucía con las dos primeras partidas. Este hecho traduce, por una parte, una capacidad mucho mayor, en la economía catalana, para apropiarse de valores monetarios, y, por otra, una fuerte diversificación en el grado de especialización a favor de Cataluña.

En este sentido, la economía andaluza continúa presentando una mayor vulnerabilidad, asociada a su estrecha especialización, a la que se une su escasa capacidad para apropiarse de valores monetarios. Por otra parte, como ya se ha venido mostrando en otros trabajos, dentro de una estructura económica con un fuerte grado de desarticulación como la que caracteriza a la economía andaluza, el crecimiento económico se acompaña de importantes “efectos fuga” de los multiplicadores de empleo y

---

destrucción física de la franja litoral es cada vez más evidente” (pág. 87). Desde esa fecha el litoral andaluz ha experimentado una presión que se traduce en el “sellado” de suelo a un ritmo que en el período 1991-99 fue, en el litoral mediterráneo, de 2,3 has al día, y que se multiplicó por más del doble, - 4,75 has al día-, en el período 1999-2003 (Datos de sellado de Suelo en la Cuenca Sur de la Red de Información Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía).

15 En la Encuesta de Estructura Salarial del INE la hostelería viene siendo el sector de salarios más bajos con diferencias importantes con respecto al salario medio. En 2010 el salario en la hostelería es un 35,8% menor que el salario medio.

renta hacia otros territorios (Morillas et al, 2004), y en la medida en que refuerza las actividades vinculadas a la especialización regional contribuye a profundizar el papel de abastecedora de materias primas, y a reproducir y ampliar los desequilibrios de partida.

Aunque lo más significativo de la tabla que comentamos sería un aspecto cualitativo de gran trascendencia para las relaciones entre Andalucía y otras áreas como Cataluña; si observamos las dos clasificaciones podemos apreciar que en gran medida una es el envés de la otra, de modo que la jerarquización de actividades en Andalucía tiene mucha relación con la de Cataluña, sólo que vuelta del revés. Hay por tanto una asimetría, una desigualdad en la especialización, en las funciones que desempeñan las dos economías, que vienen a ser la cara y la cruz dentro de la dinámica del sistema.

En Cataluña, los sectores industriales se localizan en la cabeza de su clasificación, con gran peso de Químicas o Equipo eléctrico, electrónico y óptico, Maquinaria y equipo mecánico, o Material de transporte, sectores dentro de los cuales se localizan las actividades industriales hegemónicas, el núcleo más dinámico del sistema industrial, las industrias llamadas de alta tecnología, las que en mayor medida incorporan la investigación y el desarrollo tecnológico. En este sentido, Cataluña concentra el 36,5% del valor añadido por los sectores manufactureros de alta tecnología en España en 2011. Si añadimos Madrid y el País Vasco, las tres regiones “centrales” acaparan el 75,4% del valor añadido por la industria española de alta tecnología. En Andalucía el porcentaje es del 7,6%. Para el gasto en I+D empresarial en las áreas “centrales” llegamos al 65,3% del total invertido en I+D en la economía española. En Andalucía se invierte el 8,2%<sup>16</sup>.

Si a estas actividades sumamos las de Transporte y comunicaciones (56,0% para las tres áreas “centrales”), Intermediación financiera, (50,2%), y Comercio, (45,7%), podemos concluir que en los “centros” “desarrollados” se localizan no sólo las actividades denominadas de “producción” en el rango más elevado de la jerarquía, sino también las financieras, y las de concepción, investigación, gestión y dirección, de modo que estos territorios acaparan las funciones estratégicas de

16 INE Indicadores de Alta Tecnología. 2011.



---

**Andalucía profundiza su papel como área de apropiación y extracción de recursos, subordinada a las necesidades de los procesos de crecimiento y acumulación que tienen lugar en las áreas “centrales”.**

---

circulación, regulación y control dentro del sistema. Mientras tanto, Andalucía profundiza su papel como área de apropiación y extracción de recursos, subordinada a las necesidades de los procesos de crecimiento y acumulación que tienen lugar en las áreas “centrales”.

Andalucía es un territorio especializado en actividades generadoras de daños sociales y ecológicos que permanecen ocultos si utilizamos el enfoque de la economía convencional. Un área de apropiación de riqueza a bajo coste desde los territorios “centrales”, desde los que se ejerce el control y la gestión no sólo de ámbitos propios sino en gran medida de territorios ajenos y “periféricos” como Andalucía, para los que el crecimiento económico significa la profundización de su situación de dependencia y marginación. Un dominio que no se ejerce sólo desde y en lo material; que es también un dominio ideológico que lleva a que se interprete la propia situación de dominación desde esquemas e instrumentos que convienen a los intereses de los dominantes. Para Andalucía, este es el camino de la enajenación y no de la autonomía, el de la divergencia y no el de la convergencia, el del alejamiento del control de la gestión de sus recursos y la separación de la economía andaluza del que debiera ser su objetivo prioritario: el mantenimiento y enriquecimiento (sostenibilidad) de la vida social y natural.

---

**Andalucía es un área de apropiación de riqueza a bajo coste desde los territorios “centrales”, desde los que se ejerce el control y la gestión no sólo de ámbitos propios sino en gran medida de territorios ajenos y “periféricos” como Andalucía, para los que el crecimiento económico significa la profundización de su situación de dependencia y marginación.**

---



---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- BUNKER, S. (2007) "Natural Values and the Physical Inevitability of Uneven Development under Capitalism" en Hornborg, A.; McNeill, J.R.; Martínez-Alier, J (2007)
- CARPINTERO, O. (2005) *El metabolismo de la economía española. Recursos naturales y huella ecológica (1955-2000)*. Ed. Fundación César Manrique
- CARPINTERO, O. (Dir) (2015) *El metabolismo económico regional español*. Ed. FUHEM Ecosocial
- DELGADO, M. (1981) *Dependencia y marginación de la economía andaluza*. Ed. Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Córdoba.
- DELGADO, M. (2002) *Andalucía en la otra cara de la globalización. Una economía extractiva en la división territorial del trabajo*. Ed. Mergablum. Sevilla
- DELGADO CABEZA, MANUEL (2014) "La globalización de la agricultura andaluza. Evolución y vigencia de 'la cuestión agraria' en Andalucía" en González de Molina, M (coord.) La cuestión agraria en la historia de Andalucía. Nuevas perspectivas. *Cuadernos de Andalucía en la Historia Contemporánea*. Centro de Estudios Andaluces. Consejería de la Presidencia. Junta de Andalucía.
- DELGADO, M.; CARPINTERO, O. ; LOMAS, P.; SASTRE, S. (2014) "Andalucía en la división territorial del trabajo dentro de la economía española. Una aproximación a la luz de su metabolismo socioeconómico. 1996-2010" en *Revista de Estudios Regionales* nº 100. pp 197-222.
- DELGADO CABEZA, M.; PÉREZ NEIRA, D.; SOLER MONTIEL, M.; REIGADA OLAIZOLA, A. (2017) "Una aproximación al metabolismo socioeconómico de la agricultura intensiva almeriense", comunicación presentada en el *XII Congreso Internacional de la Asociación Española de Historia Económica*. Septiembre 2017
- GONZÁLEZ DE MOLINA, M.; TOLEDO, V. (2011) *Metabolismos, naturaleza e historia. Hacia una teoría de las transformaciones socioecológicas*. Ed. Icaria.
- INFANTE-AMATE, JUAN; GONZÁLEZ DE MOLINA, M; TOLEDO, V.M. (2017) "El metabolismo social. Historia, métodos y principales aportaciones" en *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica* Vol 27:130-152.
- MURRAY, I. (2005) "El pisotón ecológico (y empresarial) en las Islas Baleares" en *Medio Ambiente y Comportamiento Humano*. nº6 (2).
- MURRAY, I. (2012) *Geografías del capitalismo balear. Poder, metabolismo socioeconómico i petjada ecológica d'una superpotencia turística*. Tesis doctoral. Universidad de las Islas Baleares. Palma de Mallorca 2012.
- NADAL, J. (1982) "Andalucía, paraíso de los metales no ferrosos" en *Historia de Andalucía*. Domínguez Ortiz, A. (coordinador) Ed. Planeta Vol VI
- NAREDO, J.M. (1999) "Sobre el comportamiento de la civilización industrial y las limitaciones de los enfoques económicos ordinarios para analizarlos" en Naredo, J.M. y Valero, A. (dirs) (1999) *Desarrollo Económico y deterioro ecológico*. Ed. Fundación Argentaria. Visor.
- NAREDO, J.M. Y MONTIEL, A. (2011) *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*. Ed. Icaria.



## 3

## SISTEMA FISCAL Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE COMO INSTRUMENTOS PARA REDUCIR LAS DESIGUALDADES

Cruzado Catalán, Carlos  
Gómez Vergel, Javier  
(Sindicato de Técnicos de  
Hacienda - GESTHA)

Nuestra intención en el presente capítulo del Informe no es hacer un análisis exhaustivo de las posibilidades de reforma del sistema fiscal ni de la lucha contra el fraude. Siendo mucho más modestos en sus pretensiones, intentaremos simplemente concienciar del gran margen de mejora que en ambos campos tienen los poderes públicos en España, poniendo de relieve además la responsabilidad que estos tienen encomendada.

Dicha modestia en nuestras pretensiones no debe ocultar, sin embargo, la importancia de los efectos que el avance en las dos materias podría tener en la reducción de las desigualdades en nuestro país y particularmente en Andalucía. Un país dentro de la Unión Europea y una comunidad autónoma dentro de España que, pese a los avances experimentados, siguen padeciendo unos niveles más que preocupantes de personas en riesgo de exclusión social.

### 3.1. LA PERPETUACIÓN DE LAS DESIGUALDADES COMO PROBLEMA POLÍTICO Y ECONÓMICO. SITUACIÓN EN ANDALUCÍA Y EL RESTO DE ESPAÑA

Quizás sea conveniente comenzar el presente capítulo recordando que la existencia de desigualdades no sólo es indeseable por razones éticas o humanitarias, por ser producto, en muchas ocasiones, de injusticias o por provocar sufrimiento en las personas, sino que también supone graves problemas de índole económica y social, pudiendo llegar a constituir incluso una amenaza para el sistema, como han puesto de manifiesto diversas instituciones y organismos internacionales.

Así, el Fondo Monetario Internacional (FMI), en su Informe Monitor Fiscal de octubre de 2017, señalaba que *“aunque cierto grado de desigualdad es inevitable en un sistema económico de mercado, la desigualdad excesiva puede erosionar la cohesión social, conducir a la polarización política y, en última instancia, reducir el crecimiento económico”*.

En el mismo sentido, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en su Estudio Económico de

**La existencia de desigualdades no sólo es indeseable por razones éticas o humanitarias, por ser producto, en muchas ocasiones, de injusticias o por provocar sufrimiento en las personas, sino que también supone graves problemas de índole económica y social, pudiendo llegar a constituir incluso una amenaza para el sistema.**

---

**La proporción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social sigue siendo elevada.**

---

---

**La desigualdad económica tiene efectos inmediatos sobre la igualdad de oportunidades.**

---

---

**El porcentaje de personas en riesgo de pobreza económica en España es muy superior a la media de la Unión Europea.**

---

España 2017, pone de relieve que el riesgo de afianzamiento de las desigualdades que la crisis económica ha acrecentado en nuestro país incide negativamente en el crecimiento futuro y en la cohesión social.

### 3.1.1. LOS INSUFICIENTES AVANCES EN ESPAÑA

La situación concreta de las desigualdades existentes en los diferentes ámbitos de interés a los efectos que nos ocupan en este Informe (educación, acceso a la salud, etc.) ha sido objeto de distintos capítulos de este y del anterior Informe del Observatorio, poniendo siempre de manifiesto la magnitud del problema en España.

Si nos ceñimos a la desigualdad en su vertiente de pobreza y exclusión social, el Informe sobre España 2018, elaborado por los Servicios de la Comisión Europea y publicado el 7 de marzo de 2018, señala que, aunque está disminuyendo, la proporción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social sigue siendo elevada, afectando, según los últimos datos, al 27,9 % de la población total, cifra todavía muy por encima del 23,8 % del año 2008, en los inicios de la última crisis económica.

Es importante destacar que este dato, el riesgo de pobreza y exclusión social, tiene importantes consecuencias en otros campos. Así lo pone de manifiesto la propia Comisión Europea en su informe al destacar que *“la elevada proporción de niños cuyos padres están en situación de riesgo de pobreza o exclusión social supone un lastre para la capacidad de España de reducir las desigualdades a largo plazo, ya que el contexto socioeconómico de los niños tiene un efecto negativo sobre sus posibilidades de obtener buenos resultados en la escuela”*. Es decir, la desigualdad económica tiene efectos inmediatos sobre la igualdad de oportunidades, siendo evidente la relación entre ésta y el abandono escolar prematuro.

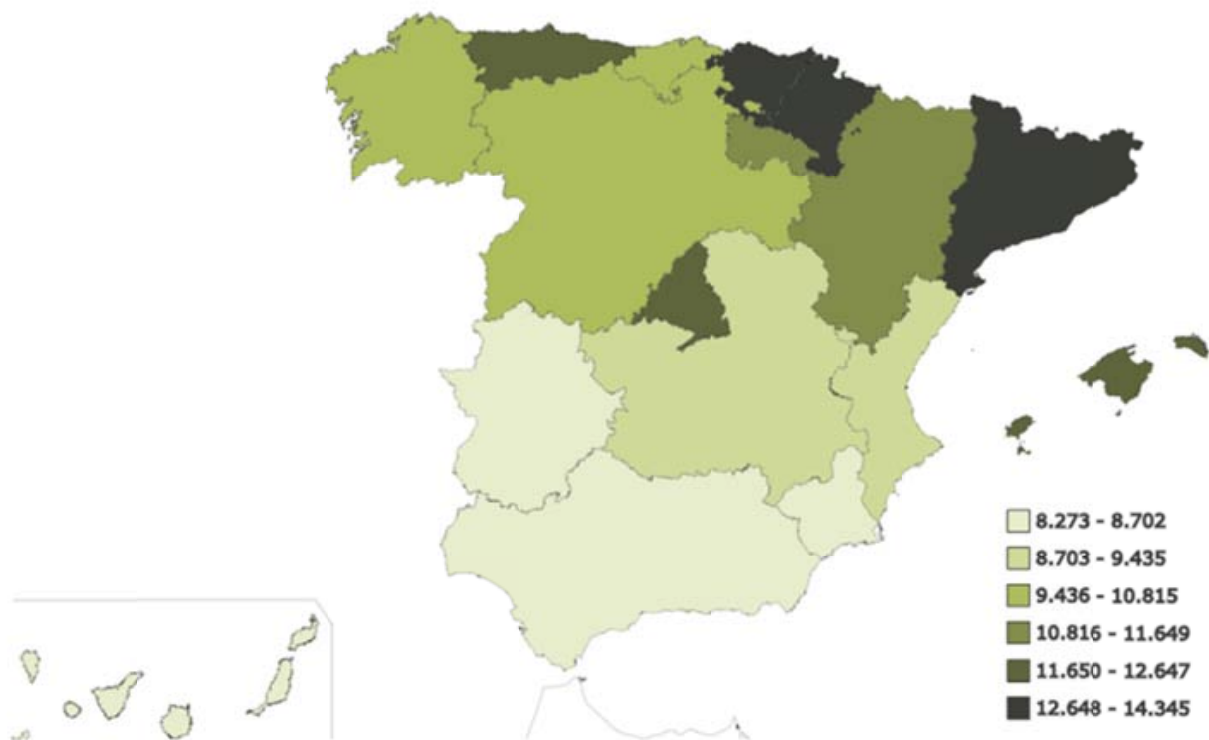
El mismo documento expone que el porcentaje de personas en riesgo de pobreza económica en España es muy superior a la media de la Unión Europea, siendo quizás lo más preocupante que las estimaciones preliminares a que alude el Informe indican que, en el caso de España, no se esperan cambios inmediatos significativos en este campo.

### 3.1.2. LA SITUACIÓN DE ANDALUCÍA

Pues bien, esa grave debilidad que acabamos de enunciar respecto de nuestro país está encabezada a nivel interno por Andalucía, como veremos.

Si acudimos a los datos de 2016 de renta anual neta media por persona ofrecidos por el Instituto Nacional de Estadística (INE), nos encontramos una imagen casi idéntica a la que arrojan los datos de los ocho años anteriores: Andalucía (8.398 €) se encuentra a la cola de España, sólo por delante de la Región de Murcia (8.273 €) y muy lejos de los 14.345 € del País Vasco.

**Figura 3.1. Renta anual media por persona en 2016.**



Fuente: INE.

Por su parte, si analizamos los datos sobre tasa de desempleo de la Encuesta de Población Activa, Andalucía se mantiene siempre con una tasa mucho mayor que la nacional (en el último trimestre de 2017, el 24,43 % frente al 16,55 % nacional). En relación con las demás comunidades autónomas, Andalucía ha mantenido la tasa de desempleo más alta de España desde el primer trimestre de 2011 hasta el cuarto trimestre de 2016, en que Extremadura ha comenzado a disputarla.

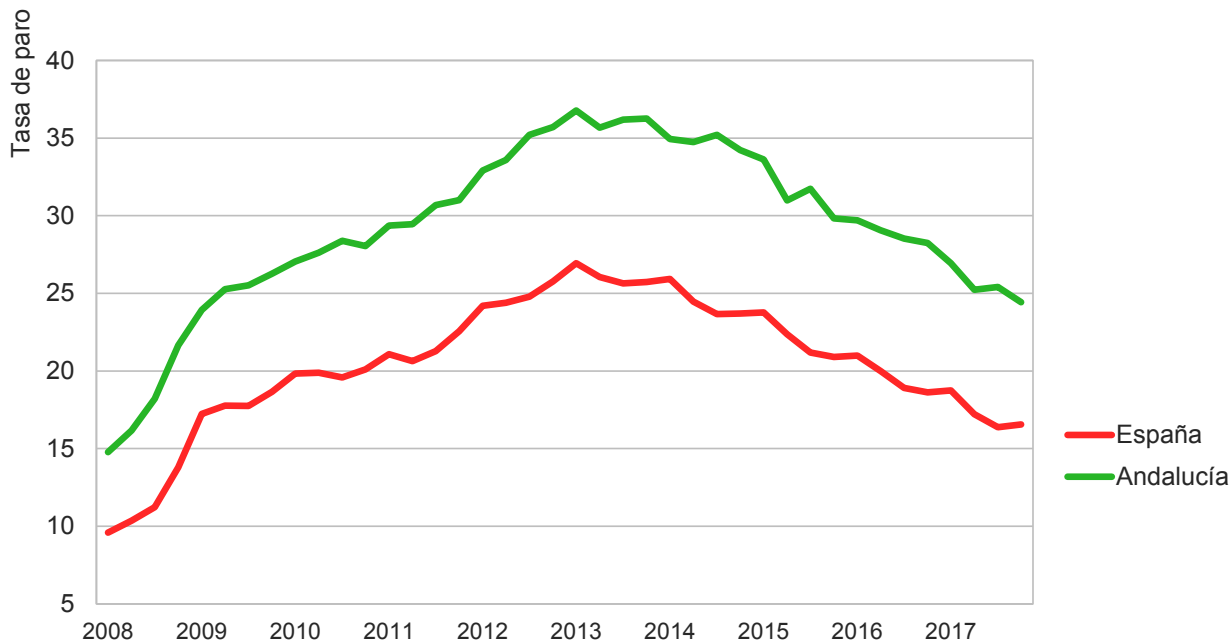
Pero lo más importante de estas cifras económicas son sus efectos sobre las personas. Es por ello que se antoja necesario acudir a otros indicadores, siguiendo la senda utilizada por el propio Observatorio de la Desigualdad de Andalucía ya en su I Informe. Es de destacar que el mismo se abrió con un estudio de los profesores de la Universidad Loyola Andalucía

---

**Si analizamos los datos sobre tasa de desempleo de la Encuesta de Población Activa, Andalucía se mantiene siempre con una tasa mucho mayor que la nacional.**

---

Figura 3.2. Tasa de desempleo España vs. Andalucía 2008-2017.



Fuente: INE. Encuesta de población activa.

**Los indicadores andaluces de condiciones materiales de vida (pobreza relativa, carencia material severa e incapacidad para asumir gastos imprevistos), de empleo (empleo involuntario a tiempo parcial o empleo con salarios bajos) y de acceso a la educación son sistemáticamente peores a los de España y la Unión Europea.**

Pedro CALDENTEY DEL POZO y Ana HERNÁNDEZ ROMÁN titulado «Medición de la calidad de vida en Andalucía» en el que, mediante el empleo de propuestas de medición del desarrollo y el bienestar elaboradas por Eurostat y el INE, las organizaciones estadísticas de la Unión Europea y España, sus autores conclúan que los indicadores andaluces de condiciones materiales de vida (pobreza relativa, carencia material severa e incapacidad para asumir gastos imprevistos), de empleo (empleo involuntario a tiempo parcial o empleo con salarios bajos) y de acceso a la educación son sistemáticamente peores a los de España y la Unión Europea.

Pues bien, si decíamos que el porcentaje de personas en riesgo de pobreza económica en España es muy superior a la media de la Unión Europea, Andalucía es, dentro del conjunto de la nación, la segunda comunidad autónoma con mayor tasa de riesgo, sólo por detrás de Canarias. Así lo ponen de manifiesto los datos de la última Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) publicada por el INE en relación a la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (indicador AROPE).

**Figura 3.3. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social por comunidad autónoma con datos de 2016.**



**Fuente:** INE. Encuesta de Condiciones de Vida.

En definitiva, sigue existiendo una grave desigualdad económica entre Andalucía y gran parte del resto de España. Y tan importante es que exista como que parezca consolidada, pues pese al innegable progreso material experimentado en las últimas décadas, durante los últimos años y para cualquiera de los índices citados, Andalucía casi siempre aparece en posiciones parecidas.

En efecto, por mucho que se haya avanzado en los últimos tiempos, las cifras dibujan una comunidad autónoma que sufre año tras año una importante desigualdad respecto de su entorno en materias tan sensibles socialmente como las señaladas, algunas de ellas -pensamos en el empleo y la educación- claves para evitar la perpetuación de una situación indeseable.



---

**Todos los desequilibrios señalados, todas las desigualdades referidas, se están produciendo en el seno de un sistema en que sus normas supremas no dejan lugar a duda respecto del mandato a sus dirigentes en este ámbito.**

---

## 3.2. LOS PODERES PÚBLICOS FRENTE A LAS DESIGUALDADES

### 3.2.1. EL MANDATO A LOS PODERES PÚBLICOS

El papel de los poderes públicos en la lucha contra las desigualdades no es algo dejado a la voluntad de los gestores políticos de turno. Ni siquiera es algo que dependa de los programas de los partidos políticos.

Todos los desequilibrios señalados, todas las desigualdades referidas, se están produciendo en el seno de un sistema en que sus normas supremas no dejan lugar a duda respecto del mandato a sus dirigentes en este ámbito. Así, el Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en la capital portuguesa el 13 de diciembre de 2007, señala en su artículo 174, que abre el título XVIII (COHESIÓN ECONÓMICA, SOCIAL Y TERRITORIAL), lo siguiente:

*“A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial.*

*La Unión se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas”.*

Se configura, por consiguiente, como un objetivo de la Unión la reducción de las diferencias en los niveles de desarrollo de sus regiones. Pero un objetivo no sólo de la Unión Europea como sujeto político, sino de sus propios miembros. Así, continúa el tratado en su artículo 175 estableciendo lo siguiente:

*“Los Estados miembros conducirán su política económica y la coordinarán con miras a alcanzar también los objetivos enunciados en el artículo 174”.*

Nótese la forma verbal empleada en el precepto, imperativa, que constituye un mandato a los Estados miembros.

Ya en el marco de la normativa española, la norma suprema de nuestro ordenamiento, la Constitución española, consagra el principio de justicia material del gasto. Así, dispone el apartado 2 del artículo 31 de nuestra Carta Magna lo siguiente:



*“El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía”.*

Este precepto representa otro mandato a los poderes públicos, debiendo interpretarse como un principio informador de toda actividad pública en cuanto generadora de gasto que debe garantizar el cumplimiento de los deberes públicos plasmados en los principios rectores de la política social y económica de la Constitución. A este respecto debe recordarse que los destinatarios de este mandato son tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo, elaborando y ejecutando el primero los Presupuestos que establecerán el gasto público y que serán aprobados por el segundo por medio de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, conforme establece el artículo 134 de la Constitución.

Desde el punto de vista de los ingresos, configurándose así la conexión ingreso-gasto, el apartado 1 del mismo artículo 31 establece lo que sigue:

*“Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad, que en ningún caso tendrá alcance confiscatorio”.*

El precepto establece un mandato dirigido a todos, pero también uno dirigido específicamente a los poderes públicos, ya que ese sistema tributario del que se predica justicia y al que se arroja con los principios de generalidad, capacidad económica, igualdad, progresividad y no confiscatoriedad en el precepto, se configura por los poderes públicos a golpe de disposiciones normativas, como dispone el artículo 133 de la Constitución, que hace residir la potestad originaria para establecer los tributos exclusivamente en el Estado, mediante ley, y reconoce la posibilidad a las comunidades autónomas y las corporaciones locales de establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes.

En definitiva, en la actividad financiera pública, tanto en la programación y ejecución de los gastos como en la obtención de los ingresos que los sostienen, los poderes públicos están sometidos a mandatos del máximo nivel. En palabras del Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Sevilla Francisco ESCRIBANO LÓPEZ en su obra Presupuesto del

---

**En la actividad financiera pública, tanto en la programación y ejecución de los gastos como en la obtención de los ingresos que los sostienen, los poderes públicos están sometidos a mandatos del máximo nivel.**

---

---

**Los poderes públicos pueden coadyuvar a la reducción de la desigualdad a través de dos vías: los ingresos y los gastos públicos.**

---

---

**El gasto público efectúa transferencias de bienes y servicios tendentes a la reducción de las desigualdades, mientras que los ingresos públicos tienen una importancia dual en tanto que, por un lado, deberían constituir en sí mismos una herramienta reductora de desigualdades, estableciendo mayor contribución donde más capacidad económica exista (dando cumplimiento así al principio de progresividad del sistema tributario), mientras que, por otra parte, el sistema fiscal financia el gasto público.**

---

Estado y Constitución, “la actividad financiera tendrá una función primordial en hacer efectivo uno de los preceptos fundamentales de nuestro texto constitucional: el párrafo segundo del artículo 9º. Promoviendo el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida (preámbulo de la Constitución)”.

Enlazando con lo que venimos exponiendo, es innegable el papel clave que desempeñan los poderes públicos en la reducción de las desigualdades sociales y económicas y su actuación debe ser enjuiciada en cuanto a su eficacia a la hora de cumplir ese objetivo que les corresponde conforme a lo dispuesto en nuestro ordenamiento jurídico, dado que su papel en la lucha contra las desigualdades es objeto de un claro mandato establecido en las normas supremas del mismo.

### **3.2.2. HERRAMIENTAS DE LOS PODERES PÚBLICOS EN LA LUCHA FRENTE A LAS DESIGUALDADES**

Los poderes públicos pueden coadyuvar a la reducción de la desigualdad a través de dos vías: los ingresos y los gastos públicos. Es habitual que la propia Comisión Europea haga referencia al impacto global de reducción de las desigualdades que tiene el sistema tributario y de prestaciones (véanse los últimos informes -como el señalado sobre España- que abordan la situación de los Estados miembros examinando las cuestiones relativas a la prevención y la corrección de los desequilibrios económicos).

Ambos instrumentos, como sabemos, están relacionados. El gasto público efectúa transferencias de bienes y servicios tendentes a la reducción de las desigualdades, mientras que los ingresos públicos tienen una importancia dual en tanto que, por un lado, deberían constituir en sí mismos una herramienta reductora de desigualdades, estableciendo mayor contribución donde más capacidad económica exista (dando cumplimiento así al principio de progresividad del sistema tributario), mientras que, por otra parte, el sistema fiscal financia el gasto público. Si no lo hace de forma suficiente, las políticas públicas dirigidas a la reducción de las desigualdades pueden llegar a ser ineficaces.

El 10 de abril de 2018 se presentó el Informe Anual 2017 del Defensor del Pueblo Andaluz. En él podemos leer que “*existen derechos subjetivos que están oscurecidos por la amenaza de la disponibilidad presupuestaria o los fallos en la gestión, con una incidencia directa en la prestación de servicios públicos que se ofrecen a la ciudadanía*”, señalando también que “la protección de los derechos sociales precisa de un importante gasto público”.

En efecto, hemos de ser conscientes de que la reducción de las desigualdades, como los derechos subjetivos a los que en general se refiere el fragmento, no puede ser realizada en la práctica sin una importante actividad de lo público, lo que exige un gran desembolso por parte de las arcas públicas. Pretender tener pensiones dignas, una Administración suficiente y eficiente, una educación y una sanidad de calidad, así como reducir las desigualdades en general sin asumir a la vez el correspondiente gasto público no es razonable. Y ese importante gasto público exige unos importantes ingresos públicos. Desde el punto de vista de los ingresos, son claras las palabras del Defensor del Pueblo Andaluz en su Informe:

*“Como digo con frecuencia, asumo que el Estado de Bienestar es caro. Pero si queremos una sociedad igualitaria, los derechos vinculados al Estado de Bienestar deben tener prioridad sobre los criterios económicos. Hay que encontrar la manera de que la financiación para estos derechos esenciales estén blindados y no queden al albur de la coyuntura económica”.*

Cabe destacar en este punto que, según los últimos datos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) al respecto (barómetro publicado en julio de 2016), a la pregunta “cuál de las siguientes frases refleja mejor su opinión sobre los impuestos” el 12% respondió que “los impuestos son un medio para distribuir mejor la riqueza en la sociedad” y el 55,6% que “los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar servicios públicos”, frente a un 12% que respondió que “los impuestos son algo que el Estado nos obliga a pagar sin saber muy bien a cambio de qué”. Parece claro que existe conciencia ciudadana acerca de la necesidad de gasto público y de su relación con el sistema fiscal.

### **3.2.3. EMPLEO DE LAS HERRAMIENTAS EN LA LUCHA FRENTE A LAS DESIGUALDADES POR PARTE DE LOS PODERES PÚBLICOS**

Ahora bien, ¿cómo están empleando en la práctica los poderes públicos en España las herramientas de que disponen a la hora de reducir las desigualdades?

Desde el punto de vista de los gastos, los últimos datos de Eurostat al respecto (datos a cierre de 2015) señalan que el gasto público total en España representa el 43,8% del Producto Interior Bruto (PIB), frente al 48,8% del gasto público total en el conjunto de la Unión Europea (UE). España gasta menos que la media de la Unión en todas las partidas, salvo en lo que se refiere

---

**España, por tanto, tiene un gasto público respecto al PIB mucho menor que la media de la UE, tanto globalmente como específicamente en materia de gasto social, que es precisamente donde podrían residir las medidas más directamente encaminadas a reducir las desigualdades.**

---

a los intereses de la deuda y a las prestaciones por desempleo. Nuestro país dedicó un 24,7 % del PIB a gasto social frente al 29% de media de la UE.

España, por tanto, tiene un gasto público respecto al PIB mucho menor que la media de la UE, tanto globalmente como específicamente en materia de gasto social, que es precisamente donde podrían residir las medidas más directamente encaminadas a reducir las desigualdades.

En todo caso, es claro que si los gastos públicos son una herramienta de reducción de las desigualdades, los poderes públicos en España están realizando un gasto público en relación con el PIB mucho menor que la media de la UE. Ello contrasta, además con el sentir de la ciudadanía respecto a la necesidad de mejorar los servicios públicos y las prestaciones sociales. Así, en el referido Barómetro del CIS, el 44,7% de los encuestados se muestra partidario de dicha mejora “aunque haya que pagar más impuestos”, frente al 15,8% que no.

Pues bien, desde el punto de vista de los ingresos, conforme a los más recientes datos de presión fiscal publicados por Eurostat, España se encuentra 5,9 puntos por debajo de la media ponderada de los 28 estados miembros (7,2 puntos si la comparación es con los 19 de la Zona Euro). Se trata, además, de una situación que no sólo se viene produciendo históricamente (en 2007, año de mayor recaudación tributaria en España, España se situó 2 puntos por debajo de la media de la UE, alcanzando el diferencial dos años después los 7,8 puntos), sino que parece que continuará produciéndose en el futuro: según los objetivos de ingresos incorporado en el Plan Presupuestario para 2018 se prevé una presión fiscal del 34,7% del PIB para 2017 y del 34,9% para 2018.

---

**Desde el punto de vista de los ingresos, conforme a los más recientes datos de presión fiscal publicados por Eurostat, España se encuentra 5,9 puntos por debajo de la media ponderada de los 28 Estados miembros de la UE.**

---

Ello, por cierto, no tiene en este caso reflejo en la percepción que de la cuestión tiene la ciudadanía. En el referido Barómetro del CIS, a la pregunta “en comparación con otros países más avanzados de Europa, ¿piensa Ud. que en España se pagan más, igual o menos impuestos?” El 35,5% respondió que “Más”; el 12,8% “Igual” y sólo el 18,5 respondió que en España se pagaban menos impuestos.

Por otra parte, en cuanto a la configuración del sistema fiscal, el referido informe del FMI señala que en los últimos años la progresividad de los sistemas tributarios ha estado retrocediendo y que, según la teoría de la tributación óptima, las tasas de tributación marginal aplicadas a los perceptores de los mayores ingresos tendrían que ser significativamente más altas que las actuales. Dicho retroceso de la progresividad en los sistemas tributarios se ha venido justificando sobre la base de unos

supuestos efectos negativos que podría tener la progresividad en el crecimiento. Sin embargo, el FMI destaca que *“los resultados empíricos no respaldan ese argumento, al menos en el caso de niveles de progresividad que no son excesivos. Por lo tanto, las economías avanzadas con niveles relativamente bajos de progresividad en términos del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) quizá tengan margen para subir las tasas impositivas marginales máximas sin trabar el crecimiento económico”*.

En nuestro país, si bien el artículo 31 de la Constitución predica un sistema tributario inspirado en el principio de progresividad, lo cierto es que la realización práctica de dicha progresividad debe ponerse en tela de juicio. Partiendo del hecho de que la figura impositiva que aporta progresividad al sistema es el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), conviene señalar la importancia recaudatoria de los tributos que componen nuestro sistema fiscal: aproximadamente, el IRPF representa el 40% de la recaudación, el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) el 33%, y el Impuesto sobre Sociedades (IS) el 11%, mientras que el restante 16% proviene de la recaudación de los restantes tributos, entre los que destacan en importancia recaudatoria los Impuestos Especiales (alcohol, tabaco, hidrocarburos...). Como puede observarse, los tributos que suponen la mayor parte de la recaudación no tienen carácter progresivo, sino proporcional (carácter que, por otra parte, comparten con las cotizaciones sociales).

El IRPF, por su parte, grava, como es conocido, los rendimientos del trabajo, los del capital y los de las actividades económicas de las personas físicas. Pues bien, el peso recaudatorio del impuesto recae básicamente sobre el trabajo personal (84%), mientras que la imposición sobre el capital y las actividades económicas representan el 9 % y el 7% de la recaudación del impuesto.

El IRPF, por su parte, grava, como es conocido, los rendimientos del trabajo, los del capital y los de las actividades económicas de las personas físicas. Pues bien, el peso recaudatorio del impuesto recae básicamente sobre el trabajo personal (84%), mientras que la imposición sobre el capital y las actividades económicas representan el 9 % y el 7% de la recaudación del impuesto.

Si observamos cómo se grava la renta personal en España, comprobaremos, comparando los tipos de gravamen máximos respecto a los países de nuestro entorno (datos de Eurostat relativos a 2016), que nuestro país, con un 45% de tipo marginal máximo, se encuentra en el puesto 15º, sólo por delante de los países menos desarrollados de la Unión. Tienen tipos marginales mayores Suecia (57,1 %), Portugal (56,5%), Dinamarca (55,8%), Bélgica (53,7%), Países Bajos (52%), Finlandia (51,6%), Francia

---

**Si bien el artículo 31 de la Constitución predica un sistema tributario inspirado en el principio de progresividad, lo cierto es que la realización práctica de dicha progresividad debe ponerse en tela de juicio.**

---



---

**Los tributos que suponen la mayor parte de la recaudación no tienen carácter progresivo, sino proporcional.**

---

---

**Respecto a las rentas del capital, el propio FMI en su citado Informe advierte que éstas a menudo tributan a tasas más bajas (y decrecientes) que la renta del trabajo.**

---

(50%), Eslovenia (50%), Italia (48,8%), Grecia (48%), Irlanda (48%), Alemania (47,2%) y Croacia (45%).

Es más, si observamos la evolución que han tenido dichos tipos marginales máximos en España, comprobamos que durante los años ochenta, en la primera década desde el nacimiento del Impuesto, estos rondaron el 65%, para reducirse en los años 90 hasta el entorno del 55%. Con el cambio de siglo continuaron descendiendo hasta el actual 45% (o incluso menos en algunas comunidades autónomas como la de Madrid, en virtud de sus competencias en la materia).

Y mientras en estos últimos treinta años los tipos marginales máximos han experimentado un descenso casi ininterrumpido de unos 20 puntos porcentuales, el tipo mínimo desde 1988 se ha mantenido mucho más estable, en una horquilla de 10 puntos, entre 15 % y 25% aproximadamente.

Respecto a las rentas del capital, el propio FMI en su citado Informe advierte que éstas a menudo tributan a tasas más bajas (y decrecientes) que la renta del trabajo. Es exactamente lo que ocurre en España, donde se configura para gravar las rentas del capital una parcela en la que el tipo impositivo es mucho menor que el marginal de las rentas del trabajo.

A este respecto, el Informe del FMI señala que es necesario que las rentas del capital tributen *“debidamente para conservar la progresividad global del sistema de imposición de la renta, desincentivando la reclasificación de la renta del trabajo como renta del capital y uniformando el tratamiento de los diferentes tipos de renta del capital”*.

Asimismo, la OCDE, en su Informe de 2014 sobre la economía española reconocía que *“podrían impulsarse la igualdad y la neutralidad inversora sometiendo el conjunto de las rentas, tanto del capital —dividendos, plusvalías e intereses— como del trabajo, al mismo tipo marginal del impuesto sobre la renta”*. Dicha recomendación ha desaparecido en los posteriores informes de la OCDE.

A pesar de todo, la Comisión de Expertos para la reforma del Sistema Tributario (conocida como Comisión Lagares) defendía en 2014 mantener la dualidad del IRPF al amparo de la siguiente justificación:

*“Después de ocho años de existencia de una dualización inicial en el IRPF, la vuelta de este impuesto hacia una estructura sintética podría dañar gravemente los objetivos de eficiencia asignados a la presente reforma y perjudicaría injustamente al*



*ahorro, que ya ha sido gravado con la renta de la que formaba parte. Esa vuelta atrás crearía serios conflictos con los mercados, que ya han asimilado y se encuentran cómodos con la fórmula impositiva actual y que vigilan muy de cerca nuestra política fiscal”.*

Es algo que no debe extrañarnos en un informe que, a lo largo de 460 páginas, contiene sólo una referencia (a pie de página, por cierto) al citado artículo 31.1 de la Constitución, contenedor de los principios inspiradores de nuestro sistema tributario.

Por lo que respecta a la tributación de las sociedades, si analizamos el tipo efectivo aplicado sobre el resultado contable positivo de sus sujetos pasivos, queda también a las claras la tendencia que la legislación ha imprimido a la imposición sobre las empresas. Desde 2007 a 2015 se ha reducido casi a la mitad en las empresas que no son parte de un grupo empresarial, y en las que lo son se ha reducido en una cuarta parte:

**Figura 3.4. Tipo efectivo del Impuesto sobre Sociedades sobre el resultado contable positivo.**

Tipo efectivo del impuesto sobre sociedades sobre el resultado contable positivo (%)									
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Empresas que no son parte de un grupo empresarial	22,6	19,8	13,2	15,4	15,8	16	15	13,8	12,2
Grupos empresariales consolidados	9,9	5,3	6,4	5	3,8	5,3	6,3	7,1	7,3

**Fuente:** Elaboración propia.

Junto a ello, es cierto que la importancia recaudatoria de otras figuras impositivas como la imposición sobre el patrimonio o sobre sucesiones es mucho menor, pero no puede dejar de señalarse la tendencia a la reducción en tales gravámenes o incluso su supresión en nuestro país.

Todo ello configura un sistema fiscal donde la distribución de los ingresos fiscales recae principalmente en la imposición indirecta (regresiva), que representa el 12% del PIB frente a la imposición directa, que constituye el 10,7% del PIB, (según los datos de 2015 de Eurostat). Frente a ello, en el conjunto de la Unión Europea los impuestos indirectos y los directos están mucho más igualados: los primeros representan el 13,6% del PIB y los segundos el 13,3%.

En definitiva, está claro que la configuración del sistema fiscal

**La configuración del sistema fiscal tiene unas consecuencias directas en la lucha contra las desigualdades. El diseño del sistema español es claramente deficiente en este sentido.**

tiene unas consecuencias directas en la lucha contra las desigualdades y que el diseño del sistema español es claramente deficiente en este sentido.

En efecto, la Comisión Europea señalaba en su informe de 2017 que en nuestro país *“el impacto global de reducción de las desigualdades que tiene el sistema tributario y de prestaciones —medido por la diferencia entre los coeficientes de Gini antes y después de impuestos y transferencias— se mantuvo por debajo de la media de la UE”*, poniéndolo en relación con el debilitamiento de los esfuerzos para mejorar la progresividad del sistema.

Pese a ello, las reformas impositivas han supuesto una traslación desde la imposición directa a la indirecta y, dentro de la directa, desde las rentas del capital a las del trabajo.

Esta cuestión no pasa inadvertida a los ojos de la ciudadanía. Así, según el barómetro del CIS referido, el 86,6% de los encuestados respondió “no” a la pregunta de si creía que “los impuestos se cobran con justicia, esto es, que pagan más quienes más tienen”. A la pregunta de cómo se deberían recaudar los impuestos, el 49,9 % respondió “sobre todo con impuestos directos, tipo IRPF”, frente a un 17,1 % que optaría “sobre todo con impuestos indirectos, tipo IVA”.

### 3.3. PROPUESTAS DE MEJORA: AUMENTO DEL GASTO PÚBLICO MEDIANTE INCREMENTO DE LOS INGRESOS VÍA REFORMA FISCAL Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE

Nos encontramos, por consiguiente, ante un preocupante escenario de consolidación de las desigualdades, unos poderes públicos con un claro mandato normativo para luchar contra esa situación y unas herramientas para hacerlo que se encuentran claramente infrutilizadas.

Hemos visto que la reducción de las desigualdades debe abordarse mediante una actuación decidida y protagonista por parte de los poderes públicos, materializada en un aumento en el gasto público en esta materia. Dicho incremento del gasto público habrá de financiarse necesariamente mediante un aumento de los ingresos públicos. Sin embargo, parece claro que la mejora de la situación económica se está empleando en la actualidad para reducir los impuestos y no para aumentar el gasto.

En este sentido, vimos antes que España tiene una presión fiscal 5,9 puntos por debajo de la media ponderada de la UE. Pues bien, si nos situáramos en dicha media, el incremento en la

---

**España tiene una presión fiscal 5,9 puntos por debajo de la media ponderada de la UE. Pues bien, si nos situáramos en dicha media, el incremento en la recaudación sería de unos 66.000 millones de euros al año.**

---



recaudación sería de unos 66.000 millones de euros al año.

Las medidas a implementar son fácilmente deducibles: las contrarias a las empleadas hasta el momento. Dar más peso a la imposición directa que a la indirecta, aumentar la imposición sobre el capital en beneficio de la que recaee sobre el trabajo, aumentar los tipos marginales máximos en el Impuesto sobre la Renta, no desdeñar el posible efecto recaudatorio y redistributivo de formas de imposición que son utilizadas como instrumentos de competencia fiscal entre comunidades autónomas más que como medios de financiación, emplear eficientemente la imposición sobre transacciones financieras, restringir la utilización del sistema de estimación objetiva por módulos, modificar la regulación de las SICAV de forma que se evite el abuso de la figura, etc.

Pero hay un ámbito más de actuación, con el que los autores estamos especialmente sensibilizados: la lucha contra el fraude. A este respecto, y entre otros factores de fraude, debemos acudir al concepto de economía sumergida, pudiendo acoger a este respecto la definición que de ella ofrece la OCDE, según la cual consiste aquella en las actividades que son productivas en sentido económico y relativamente legal (excluyéndose, por tanto, las actividades ilegales como el tráfico de drogas, por ejemplo), pero que son deliberadamente escondidas a las Administraciones públicas para evitar el pago de impuestos, cotizaciones a la Seguridad Social, el cumplimiento de normas o procedimientos laborales o de otro tipo.

La cuantificación de la economía sumergida, pese a la lógica dificultad de la tarea, ha sido objeto de múltiples estudios (se echa de menos uno por parte, precisamente, de los sujetos públicos con el mandato de luchar contra el fraude), efectuados por sujetos tan dispares como la Comisión Europea (2002) o El Banco Mundial (2007) y VISA Europa (2013), pasando por la Universidad Complutense de Madrid (2005), FUNCAS (2011) o la Fundación de Estudios Financieros (2013).

Pues bien, la mayoría de ellos lo cuantifican dentro de una escandalosa horquilla, entre el 20 y el 25 % del PIB.

Según el estudio efectuado por el profesor Jordi Sardà (Universitat Rovira i Virgili) en colaboración con los Técnicos del Ministerio de Hacienda (GESTHA) publicado en 2014, la economía sumergida en España representaría el 24,6 % del PIB (aproximadamente unos 290.000 millones de euros), porcentaje cercano al que correspondería, según el mismo informe, a Andalucía (24,9 %).

Si bien no es razonable pensar en erradicar este tipo de actividad, es inaceptable no plantearse reducirlo considerablemente.

---

**La economía sumergida en España representaría el 24,6 % del PIB (aproximadamente unos 290.000 millones de euros), porcentaje cercano al que correspondería, según el mismo informe, a Andalucía (24,9 %).**

---

Teniendo en cuenta que superamos en unos 10 puntos a los países de nuestro entorno, según los referidos estudios, reduciendo ese diferencial (meta que parece razonable) España recaudaría unos 40.000 millones de euros más al año.

Conforme a los datos que se extraen de las memorias publicadas por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), la evolución de las denuncias por delito fiscal efectuadas por la AEAT muestra una tendencia claramente descendente. Y ello pese a un contexto de escándalos como el de los *Papeles de Panamá*, el de *Football Leaks* o el de los *Papeles del Paraíso*,

**Figura 3.5. Denuncias de delito fiscal efectuadas por la AEAT 2004-2016.**

Año	Número de Denuncias	Deuda defraudada (millones de euros)
2004	740	1.052
2005	793	927
2006	710	660
2007	726	864
2008	679	500
2009	738	784
2010	938	696
2011	1.014	909
2012	652	604
2013	578	422
2014	391	305
2015	341	443
2016	226	278

**Fuente:** Elaboración propia. Memorias de la Agencia Tributaria.

que evidencian que los casos de fraude, más que reducirse, han ido en aumento.

Por otra parte, en España hay 1.928 contribuyentes por cada trabajador de la Agencia Tributaria, frente a los 860 de Francia, 729 de Alemania o los 551 de Luxemburgo.

Resulta claro que existe un amplio margen de mejora también en el ámbito de la lucha contra el fraude.

Por último, podemos enunciar algunas de las medidas que los Técnicos de Hacienda de GESTHA venimos señalando como prioritarias para lograr avances en la lucha contra el fraude fiscal:

- Elaboración por expertos independientes de un análisis y

evaluación oficial de la economía sumergida en España y del fraude fiscal y laboral, desagregado por territorios, sectores económicos e impuestos.

- Establecimiento de una planificación temporal para el objetivo irrenunciable de reducir dichos tipos de fraude.
- Establecer mecanismos eficientes de coordinación y colaboración efectiva entre la Agencia Tributaria y las Administraciones Tributarias de las comunidades autónomas.
- Creación de una Base de Datos Fiscales Única, compartida por las administraciones tributarias central y autonómica.
- Control por las Cortes de los resultados de la gestión de los tributos realizada por la Agencia Tributaria para garantizar una gestión transparente e independiente.
- Continuar con la limitación en el uso del dinero en efectivo, de forma que, además de la sanción pecuniaria correspondiente, no sean deducibles en el IRPF, IS e IVA las facturas recibidas que hayan sido pagadas total o parcialmente en metálico por importe superior a 1.000 euros.
- Igualar el plazo de prescripción administrativa y penal, así como unificar los umbrales y penas por los diferentes delitos fiscales (arts. 305 a 310 bis del Código Penal).
- Procurar acuerdos en el marco de la OCDE que permitan la obtención automática de información de carácter mercantil o tributario de las personas y empresas que operan o son titulares de bienes o derechos en Paraísos Fiscales, así como para la supresión de prácticas abusivas.
- En tanto se generalicen los acuerdos anteriores, que el Gobierno de España alcance acuerdos con las entidades financieras, especialmente con las entidades de “Banca privada”, que operan en paraísos fiscales directamente o a través de filiales o de corresponsalías, como ya hicieron Alemania o Estados Unidos, exigiendo la lista de las personas o entidades residentes que sean titulares de productos financieros contratados bajo la advertencia de retirada de la ficha bancaria que concede el banco central para operar en sus mercados. Así como negociar acuerdos con las entidades emisoras de tarjetas con el objetivo de identificar a las personas que utilizan “habitualmente” las tarjetas de crédito o débito en España a nombre de sociedades, fundaciones o entidades cuyos pagos se

cargan contra cuentas bancarias situadas en el extranjero, siguiendo así el rastro de sus titulares, autorizados, cuantía y naturaleza de los movimientos efectuados con tarjeta.

- La Agencia Tributaria y la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) a corto y medio plazo deberían centrarse fundamentalmente en combatir el fraude fiscal y el blanqueo de capitales, así como el control del gasto público y de las subvenciones en las grandes empresas y fortunas, que son responsables del 72% de la evasión total, incrementando las plantillas hasta situarlas al nivel de los países de nuestro entorno y autorizando a los 8.000 Técnicos del Ministerio de Hacienda para que asuman mayores responsabilidades en su aplicación.
- Control exhaustivo de las sociedades patrimoniales y de las entidades que incrementan sus reservas indefinidamente sin repartir dividendos y de las que declaran pérdidas de forma continuada, para evitar la elusión del IRPF de socios y administradores y del RD Ley 16/2012 que hace depender el porcentaje de pago de los medicamentos de la base liquidable declarada del IRPF.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- BLANCO GARCÍA, Álvaro y GUTIÉRREZ LOUSA, Manuel (Coord.): «*Evolución del Sistema Fiscal Español: 1978-2010*». Instituto de Estudios Fiscales. DOC. 13/2011. Madrid, 2011. Disponible en: [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/documentos\\_trabajo/2011\\_13.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/documentos_trabajo/2011_13.pdf)
- CALDENTEY DEL POZO, Pedro y HERNÁNDEZ ROMÁN, Ana: «*Medición de la calidad de vida en Andalucía*» en I Informe del Observatorio de la Desigualdad de Andalucía. 2017. Disponible en: [http://www.observatoriodesigualdadandalucia.org/sites/default/files/i\\_informe\\_oda\\_0.pdf](http://www.observatoriodesigualdadandalucia.org/sites/default/files/i_informe_oda_0.pdf)
- Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS): Barómetro de julio 20016. Estudio nº 3146. Disponible en: [http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3140\\_3159/3146/Es3146mar.pdf](http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3140_3159/3146/Es3146mar.pdf)
- Comisión Europea: «*Informe sobre España 2018*». Comisión Europea. Bruselas, marzo de 2018. Disponible en: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-spain-es.pdf>
- ESCRIBANO LÓPEZ, Francisco: *Presupuesto del Estado y Constitución*. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981.
- Fondo Monetario Internacional: «*Informe Monitor Fiscal*». FMI, Washington D.C., octubre de 2017. Disponible en: <https://www.imf.org/es/Publications/FM/Issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017>
- LAGARES CALVO, Manuel Jesús (Dir.): «*Informe de la Comisión de expertos para la reforma del Sistema Tributario Español*». Febrero 2014. Disponible en: <http://www.minhafp.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2014/Documents/Informe%20expertos.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): «*Estudios económicos de la OCDE. España. Visión General*». OCDE, septiembre de 2014. Disponible en: <http://www.oecd.org/eco/surveys/Spain-Overview-Spanish.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): «*Estudio Económico de España 2017. Reformas para un crecimiento inclusivo*». OCDE, marzo de 2017. Disponible en: <http://www.oecd.org/spain/economic-survey-spain.htm>
- SARDÀ, Jordi (Dir.): «*La economía sumergida pasa factura. El avance del fraude en España durante la crisis*». Madrid, enero de 2014. Disponible en: [www.gestha.es/archivos/actualidad/2014/2014-01-29\\_INFORME\\_LaEconomiaSumergidaPasaFactura.pdf](http://www.gestha.es/archivos/actualidad/2014/2014-01-29_INFORME_LaEconomiaSumergidaPasaFactura.pdf)



## 4

## ROBOTIZACIÓN Y EMPLEO DESDE UNA PERSPECTIVA ECOFEMINISTA. LÓGICAS GLOBALES E IMPACTOS DESIGUALES

Gálvez, Lina<sup>1</sup>

(Universidad Pablo de Olavide)

### 4.1. INTRODUCCIÓN. EL RETO DE LA CUARTA REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA

Las visiones sobre la robotización, o de manera más amplia la disrupción tecnológica que algunos llaman la Cuarta Revolución Industrial, oscilan entre los tecno optimistas (Brynjolfsson & McAfee, 2014; McKinsey, 2017) y las visiones catastrofistas que se ceban especialmente en el impacto negativo en el empleo. En ambos extremos conviven visiones que no implican ninguna crítica al status quo, con otras que buscan la transformación social y económica. Así, en las visiones optimistas coinciden quienes ven en la digitalización y la robotización el santo grial que devolverá el crecimiento con más empleo para las personas trabajadoras y más beneficios para el capital, hasta quienes consideran estas nuevas tecnologías las idóneas para desarrollar un procomún colaborativo que, además de traer mayor bienestar a la población mundial, tiene el potencial de salvar el planeta. Esa sociedad del coste marginal cero de la que habla Rifkin (2016), que a través del Internet de las cosas y el procomún colaborativo supondrá el eclipse gradual del capitalismo.

Por otro lado, las visiones más catastrofistas van desde las que hacen especialmente incidencia en la pérdida de empleo, que abundan de manera muy especial en los informes de los organismos e instituciones internacionales como el Foro Económico Mundial que a través de los Consejos para la Agenda Global ha puesto en marcha varios estudios. Hasta las que, también centrándose en el impacto en el empleo, las rentas y el bienestar de las personas, ponen el énfasis en las soluciones políticas y de transformación de las relaciones de poder dentro de la economía, y que principalmente consideran, que el impacto de esta Cuarta Revolución Industrial dependerá de cómo se distribuyan los beneficios de la robotización.

A estas visiones más críticas y políticamente más transformadoras, hay que incluir las que consideran que estas nuevas tecnologías tienen un uso muy intensivo de energía y materiales, y que portanto, no son sostenibles a largo plazo ni tampoco generalizables para

<sup>1</sup> Catedrática de Historia e Instituciones Económicas. Departamento de Economía, UPO. Grupo de investigación, Economía Ecológica, Feminista y Desarrollo. Directora observatorio género GEP&DO.

---

**Lo que parece claro en cualquier análisis o prospección es que, como ya ha ocurrido con anteriores transiciones tecnológicas, la actual tendrá un importante impacto en el empleo y la calidad del mismo, en las relaciones laborales y la forma en la que nos relacionamos con él.**

---

el conjunto de la población mundial (Marcellesi, 2018). Aunque estas tecnologías también traigan esperanzas de sostenibilidad ambiental, como el paso de la fabricación sustractiva a la aditiva que consume menos recursos, el monitoreo de las mercancías y los equipos a través de sensores que les permite ser más eficientes también medioambientalmente, o la fabricación de nuevos materiales inteligentes y por regla general, más ligeros, sólidos, renovables y adaptables, lo que podemos agrupar como las ventajas emanadas en el uso de recursos de la economía bajo demanda que estas tecnologías permiten.

Lo que parece claro en cualquier análisis o prospección es que, como ya ha ocurrido con anteriores transiciones tecnológicas, la actual tendrá un importante impacto en el empleo y la calidad del mismo, en las relaciones laborales y la forma en la que nos relacionamos con él. Esto dependerá, en gran medida, de nuestra capacidad de insertarnos en los mercados y del mayor o menor protagonismo de lo público, de la capacidad de generar empleo o destruirlo de los distintos sectores económicos y, por tanto, es de esperar que habrá un impacto importante en la localización geográfica del empleo dada la especialización sectorial por territorios y las distintas dinámicas de las economías de aglomeración y localización. Además, este impacto variará también dependiendo de las distintas fases en las que se espera se extienda la automatización.

Todo esto nos habla de un impacto desigual, en relación a los recursos naturales que están desigualmente distribuidos y quien los controle, el territorio que habitemos y cómo se inserte éste en los nuevos flujos económicos que estas tecnologías potencien, en relación a la forma en la que individualmente nos insertemos en los mercados dependiendo de nuestro nivel formativo, género, raza o clase social, y en cómo interactúen con estas desigualdades, potenciándolas o paliándolas, las instituciones que seamos capaces de poner en marcha para gobernar nuestras sociedades con avances tecnológicos que las harán necesariamente diferentes a las actuales. Y sobre todo, dependerá de cómo se reparta el poder y participemos en los mecanismos de toma de decisiones colectivas. Si será una deliberación pública garantizada por derechos de ciudadanía, o si será una deliberación que se desarrolle en el ámbito privado primando un acceso fuertemente desigual a los espacios de toma de decisiones. Las políticas públicas jugarán también un papel central en los distintos niveles de gobierno, así como las posibilidades que tengamos de avanzar en una gobernanza global claramente democrática.

Por tanto, hablamos de dinámicas globales pero con desiguales impactos territoriales y personales. De ahí que sea de gran interés hacer una reflexión incidiendo en los potenciales impactos



desiguales y de cómo podemos pertrecharnos para afrontarlos. No conocemos el futuro, pero si en algo coinciden las voces que reflexionan sobre esta disrupción tecnológica, es que las distintas sociedades, o gobiernos, dependiendo de si las sensibilidades están en mayor o menor medida a favor del protagonismo de lo público en la economía, deben estar preparados para no estar entre el grupo de territorios que no sean capaces de adaptarse a los nuevos tiempos. Hay que recordar que la desigualdad es uno de los grandes problemas de nuestro tiempo y, las evidencias y las perspectivas señalan que es muy posible que, si no se remedia políticamente, esta revolución aumente las desigualdades de renta, geográficas y de género.

Desgraciadamente las prospecciones sobre Andalucía escasean, por ello en este trabajo se utilizarán las dinámicas globales para reflexionar sobre posibles impactos más específicos para el empleo en Andalucía. Este estudio se organiza de la siguiente manera. Tras esta introducción se abordan las alertas, el porqué del miedo a los robots que parece que se instala en nuestras sociedades. En tercer lugar, se reflexiona sobre lo que ha pasado en otros momentos de la historia en los mercados de trabajo cuando se han puesto en marcha innovaciones tecnológicas, para ver hasta qué punto las dinámicas de corto y largo plazo pueden diferir, y también qué puede tener de diferente esta Cuarta Revolución Industrial. En cuarto lugar, se abordan las estimaciones y el impacto desigual que esta automatización del empleo y otros cambios tecnológicos que le van parejo tendrán dependiendo de los sectores y las regiones que normalmente están especializadas o no en determinados sectores económicos, o poseen determinadas rentas de aglomeración, ubicación. En quinto lugar, se aterriza en respuestas o apuestas políticas. Y por último, se incluye un pequeño apartado de conclusiones.

---

**La desigualdad es uno de los grandes problemas de nuestro tiempo y, las evidencias y las perspectivas señalan que es muy posible que, si no se remedia políticamente, esta revolución aumente las desigualdades de renta, geográficas y de género.**

---

## 4.2. QUE VIENE EL LOBO... EN FORMA DE ROBOT

Aunque en la introducción se ha hecho referencia a la existencia de corrientes tecno optimistas, lo cierto es que actualmente se hace fuerte la idea de que no hay trabajo suficiente para todas las personas porque la robotización de la producción aumentará la productividad y generará desempleo, al dejar a muchas personas sin trabajo. Los análisis que nos hablan de la sustitución del trabajo –mejor, del empleo- por robots son cada vez más numerosos y alertan de que casi la mitad de los trabajos que hoy día conocemos, incluidos los vinculados con las tareas cognitivas no rutinarias, desaparecerán en los próximos veinte años. Y es que aunque el miedo a una tecnología que presagia el fin del trabajo no es nuevo, en los últimos meses, ese miedo se ha instalado en los salones de las casas a través de la televisión

y los medios de comunicación. Muy especialmente, desde que la robotización se discutiera por segundo año consecutivo en el Foro de Davos en enero de 2018.

Las alertas sobre el miedo a los robots hay que analizarlas al menos en dos niveles diferentes. Por una parte, se deben contemplar dentro de un plano discursivo y entrelazado con los problemas globales que tenemos en la actualidad, y la necesidad de legitimar un sistema económico y político que hace aguas. Sobre todo desde la Gran Recesión de 2008, de la que en teoría se ha salido incidiendo en las políticas económicas que nos llevaron hasta ella. Y por otra parte, se deben contemplar teniendo en cuenta que la robotización no actúa en solitario sino retroalimentándose de otros cambios tecnológicos de gran alcance y que ya están modificando nuestra relación con el empleo, y también, nuestras vidas.

Dentro del plano discursivo, puede que incidir en la responsabilidad de la robotización en la pérdida de empleo esté ayudando a esconder el efecto que la política económica dominante en las últimas décadas está teniendo en muchos territorios. Las políticas económicas de corte deflacionista –ahora mal llamadas de austeridad- no buscan el pleno empleo, y además, generan un modelo de crecimiento pro-pobre distribuyendo las ganancias de la productividad de manera cada vez más desigual, y siempre a favor del capital. La falta de empleo disciplina la mano de obra y permite la moderación salarial (Gálvez, 2013).

En este sentido, la robotización puede convertirse en una culpable fácilmente detectable por la ciudadanía, desviando la atención de la política económica y el cambio de reglas de juego que se ha impuesto en las últimas décadas y que han supuesto el aumento de las desigualdades económicas, la mercantilización de las vidas de la gente, y procesos de individualización del riesgo. Esto limita las posibilidades de garantizar el bienestar de muchas personas y a las que de ellas dependen, a su capacidad –siempre desigual- de incorporarse en los distintos mercados, especialmente al de trabajo. Sin duda, es interesante observar cómo esta explicación se va abriendo paso a pesar de que los informes especializados, como el de *Technology at Work v2.0. The Future is Not What it Used to Be* publicado en 2016, nos habla de que el 76% de las personas encuestadas eran tecno-optimistas, frente a un 21% de tecno-pesimistas, y un 3% que no se decantaba por ninguna de las dos opciones (Gálvez 2017a).

En otro plano, y como se ha adelantado anteriormente, es importante tener en cuenta que aunque hablemos de robotización, esta disrupción tecnológica va más allá de los robots, y que es precisamente la coincidencia de varios cambios tecnológicos de calado en distintos ámbitos y de distinta naturaleza lo que lleva

a hablar de Cuarta Revolución Industrial o Cuarta Revolución Tecnológica. Es necesario pensar en el impacto que puede tener que existan millones de personas conectadas al mismo tiempo en distintos lugares del planeta a través de dispositivos móviles, dando lugar a un poder de procesamiento, una capacidad de almacenamiento y un acceso al conocimiento sin precedentes (Schwab, 2017). Big Data que sin control democrático puede implicar cambios importantes en los equilibrios de poder, y un gran desafío a los sistemas democráticos a través de la manipulación y el fomento de la posverdad. De hecho, la progresiva incorporación de la IA a los negocios no es tampoco independiente del creciente poder de las multinacionales informáticas para el marketing y el control social.

A esta conectividad intensa y extensa, que puede suponer y está suponiendo cambios importantes en los equilibrios de poder y en la manera de gobernar las sociedades, hay que sumar el desarrollo de la Inteligencia Artificial (IA), muy especialmente con el desarrollo de la capacidad de aprendizaje de las máquinas (machine learning), y su utilización en los distintos campos profesionales y sociales, o al uso de la información recopilada por sensores conectados a Internet (M2M), el Internet de las cosas, los vehículos autónomos, la impresión en 3D y en 4D, la biotecnología, la nanotecnología y la ciencia de materiales, el almacenamiento de energía y la computación cuántica, y claro, los robots. De hecho, la importancia de esta revolución científica tecnológica debe vincularse al desarrollo simultáneo y exponencial de varios procesos coadyuvantes que pueden llevar a una explosión social de los efectos disruptivos en los próximos años (Serrano, 2018), y que en parte, estaría explicando la alarma social que se está creando en torno a los robots y la nueva tecnología.

Sin embargo, no es la primera vez que nuestras sociedades sufren cambios profundos en nuestra manera de trabajar, de vivir y de organizarnos colectiva e individualmente como consecuencia de cambios tecnológicos disruptivos y sus aplicaciones sociales, políticas y económicas. Lo que ocurre es que, en disrupciones tecnológicas precedentes, la brusquedad de estos cambios, que sin duda ha existido, ha tardado más años e incluso décadas en desplegarse.

#### 4.3. LA EXPERIENCIA HISTÓRICA NO DA TANTO MIEDO... PERO AHORA, HAY DIFERENCIAS

La experiencia histórica demuestra que los cambios tecnológicos siempre impactan fuertemente en los mercados laborales y en el bienestar de las personas, ya que las personas trabajadoras

---

**Es cierto que cuando se pone en marcha un proceso de cambio tecnológico suele ir unido a la generación de muchos empleos redundantes, pero también a la aparición de otros nuevos.**

---

estamos insertas en cuerpos, en familias y en grupos sociales, y nos ubicamos en distintos territorios. Es cierto que cuando se pone en marcha un proceso de cambio tecnológico suele ir unido a la generación de muchos empleos redundantes, pero también a la aparición de otros nuevos. A lo largo de la historia, los cambios tecnológicos han llevado a un cambio en la composición y la estructura del empleo, pero no han supuesto su reducción. Se han generado nuevos empleos vinculados con las nuevas tecnologías y también en otros sectores arrastrados por los incrementos en productividad que suelen conllevar las innovaciones tecnológicas.

En muchas ocasiones quienes han visto desaparecer sus puestos de trabajo, y hasta sus profesiones, han tenido dificultad de reciclarse en otros sectores profesionales, derivando en una situación de paro, y una pérdida de bienestar para muchas personas, e incluso para regiones enteras si estaban especializadas en los sectores afectados. Esto ha generado desajuste y claros perdedores y perdedoras del cambio tecnológico. Pero, al mismo tiempo, se han generado otros empleos que, si bien no han sido necesariamente ocupados por las personas que previamente habían perdido su empleo, han demostrado que el cambio tecnológico nunca ha traído el fin del trabajo (Gálvez 2017b).

Además, hay que tener en cuenta que no solo somos personas productoras sino que también somos consumidoras. Y una gran parte de nosotras, también proveedoras prioritarias del cuidado de nuestras familias. De forma que una misma innovación puede estar afectándonos de forma diferente en los distintos planos en los que nos movemos, ya sea de manera directa o indirecta, como a través de una actividad económica a la que se le permita tributar poco y merme la inversión pública en, por ejemplo, servicios sociales. También hay innovaciones que pueden estar mejorando nuestro bienestar en el corto plazo pero a costa de la destrucción medioambiental o el uso intensivo de recursos naturales.

Veamos qué ha ocurrido en el largo plazo con la generación de empleo, los incrementos en la productividad y el reparto de sus beneficios y el tiempo de trabajo. Keynes creía que en un futuro que ya está aquí, los incrementos de la productividad y salariales que les irían aparejados haría que trabajáramos solo las horas necesarias y dedicáramos el resto del tiempo a la creación y al arte (Marcal, 2016). Quitando que Keynes pertenecía al sexo privilegiado, a la clase privilegiada y al mundo privilegiado como ciudadano de la metrópoli del imperio británico, la verdad es que erró. Y asistimos a una cada vez mayor mercantilización de más aspectos de nuestra vida, incluida la creación y el arte. Y a un uso de nuestro tiempo intenso en el empleo, trabajo de cuidados con

las hipermaternidades y en menor medida hiperpaternidades, e incluso con el tiempo de ocio o de participación social. Las tecnologías nos permiten un uso del tiempo distinto que no nos deja tiempo, o eso nos parece. Ya que se produce la paradoja de que el tiempo global de trabajo ha descendido, pero en cambio, aumenta la sensación que reporta la ciudadanía, en las encuestas de uso del tiempo, de tener cada vez menos tiempo para atender las distintas necesidades de su vida.

Esto no es independiente de las nuevas tecnologías y las fronteras que cada vez se establecen de manera más difusa entre el tiempo de trabajo, de cuidados y de ocio (Waman, 2015). Esta paradoja de tener más tiempo disponible y creer que tenemos menos, tiene en gran parte que ver con la cada vez más desigual posición de las personas en los mercados de trabajo, y también con la distinta autonomía en el uso de nuestro tiempo, con la libertad de la que disfrutemos en nuestros empleos –y en relación al trabajo no pagado-, y como se ha dicho, con el efecto de la propia tecnología.

Si miramos cómo se han distribuido las ganancias en productividad en los dos últimos siglos vemos que no han sido principalmente en torno a liberar más tiempo de trabajo, tampoco en el ámbito doméstico. Así, las estimaciones de Angus Madisson entre 1820 y 1998 nos hablan de que las ganancias de la productividad se han repartido más en torno al aumento salarial que en relación a la reducción de la jornada laboral, aunque ésta también se haya reducido. Los incrementos vinculados a la capacidad de consumo han vencido en el largo plazo 7 a 1 a la capacidad de disponer de más tiempo. Aunque la reducción de jornada ha sido muy importante y ha ayudado en el pasado, entre otras cosas, a crear empleo (Gálvez, 2017a).

Tampoco en lo relativo al tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado se han visto reducciones muy espectaculares en tanto que la introducción de nuevas tecnologías domésticas, como puede haber sido la lavadora, ha llevado a cambios culturales en torno a la higiene más que a una reducción muy significativa del tiempo empleado en el lavado. O la reducción del trabajo doméstico que las nuevas tecnologías han hecho posible ha supuesto la sustitución de este tiempo por trabajo de cuidados directo a niñas y niños, también vinculado al desarrollo de nuevos modelos culturales de maternidad y paternidad, y que posiblemente haya limitado la creación de empleo en ciertos ámbitos del cuidado.

A pesar de que los discursos catastrofistas siempre han estado presentes, desde los luditas del siglo XIX hasta las alertas también muy populares a partir de la crisis de los setenta del siglo XX, lo que nos dicen los estudios es que, en el largo plazo, los avances

---

**Es muy importante no tener en cuenta solo los efectos del cambio tecnológico sino el reparto de los beneficios de ese cambio. Y no hay que olvidar que los salarios están creciendo por debajo de la productividad desde la crisis de los setenta, o mejor dicho, desde el cambio de modelo que se produjo como salida a esa crisis con el triunfo del modelo neoliberal que ha hecho crecer el PIB, pero disminuir la participación de los salarios en el mismo.**

---

tecnológicos han creado más empleo del que han destruido en términos agregados (Ortega, 2016). Otra cosa es qué tipo de empleo y, sobre todo, si las personas que vieron sus puestos destruidos por innovaciones tecnológicas pudieron reciclarse en los nuevos sectores o empleos creados.

Y en este sentido, es muy importante no tener en cuenta solo los efectos del cambio tecnológico sino el reparto de los beneficios de ese cambio. Y no hay que olvidar que los salarios están creciendo por debajo de la productividad desde la crisis de los setenta, o mejor dicho, desde el cambio de modelo que se produjo como salida a esa crisis con el triunfo del modelo neoliberal que ha hecho crecer el PIB, pero disminuir la participación de los salarios en el mismo. Si en 1975 las rentas del trabajo representaban el 64% del PIB, en 2013, cuando la mayor parte de los países ya habían salido de la Gran recesión, se encontraban en un 59%. Para los autores que han analizado esta tendencia en el largo plazo como Branco Milanovic o Thomas Piketty, entre otros, parece claro que esta tendencia va a seguir incrementándose. En parte porque la tecnología lo va a permitir y porque la evolución política y la gobernanza económica lo están fomentando.

En resumen, los estudios históricos nos hablan de que en el largo plazo se ha creado más empleo del que se ha destruido. La mecanización del campo liberó mano de obra que se empleó en otros sectores y, por ejemplo, la informatización de los servicios ha llevado a que aumente el número de personas empleadas en el sector servicios, no a disminuir su peso en el conjunto de la economía. Sin embargo, ahora se nos dice que esta vez es diferente. De nuevo, hay que distinguir entre un plano más objetivo y uno más discursivo. Y tener en cuenta nuestra intersección como personas productoras-proveedoras, cuidadoras y consumidoras, así como las desigualdades que se establecen entre distintas personas en sus múltiples perfiles.

En el plano objetivo, la cuarta revolución industrial presenta según Schawb (2016) tres novedades: la velocidad, la amplitud y profundidad, y el impacto de los sistemas. Así, contrariamente a lo que ha ocurrido en anteriores revoluciones industriales, esta está evolucionando a un ritmo exponencial, más que lineal. Esto tiene que ver tanto con el altísimo nivel de conectividad de nuestra sociedad como con el “machine learning”, con el hecho de que la nueva tecnología tiene la capacidad de engendrar a su vez nueva tecnología cada vez más poderosa ya que las máquinas aprenden del “rastreo de migas” que dejan los datos, que cada vez son más numerosos, diversificados y se almacenan y procesan con mayor velocidad. Un ejemplo puede encontrarse en las comunicaciones, mientras el teléfono tardó más de cincuenta años en expandirse, el smartphone lo ha hecho sólo en 10 años.



A la velocidad hay que añadirle la amplitud y profundidad dada la combinación de distintas tecnologías que están llevando a un cambio de paradigma en la economía, los negocios, la sociedad y las personas... Y tal y como se ha comentado anteriormente, también en la gobernanza y en las instituciones. No solo está cambiando en qué y cómo hacer las cosas sino quiénes somos, e incluso, qué pensamos. Y muy especialmente qué consumimos y como lo consumimos. Nuestra faceta consumidora parece ser la gran ganadora de estas tecnologías ya que sobre todo a través del efecto plataforma personas compradoras y vendedoras conectan los mercados de una cantidad de productos y servicios con inmediatez y de manera remota. Pero igualmente, estas tecnologías conllevan una concentración del valor añadido en las empresas poseedoras de las plataformas, que como suelen estar ubicadas en los territorios más dinámicos del globo, implican un desvío del valor añadido e incluso de la tributación fiscal a zonas del planeta muy distintas a los lugares donde se concentra el consumo. Esto, sin duda, genera desigualdad entre territorios, pero también entre personas, al reducir los ingresos fiscales de algunos estados y la capacidad redistributiva de los mismos para paliar dicha desigualdad, incluida la desigualdad de género, porque las mujeres somos más dependientes que los hombres del gasto social-público. Estas dinámicas también están concentrando la riqueza en las ciudades que aumentan en tamaño y en huella ecológica.

Además, todos estos cambios, no son ajenos a la forma en la que se organiza el trabajo y cómo el empleo vertebraba, o no, nuestras vidas y nuestra identidad. Por ejemplo, en 1960 General Motors, la empresa con mayor valor bursátil del mundo (unos 600.000 personas trabajadoras y unos beneficios de unos 7.600 millones de dólares en valor actual), tenía unas ganancias de unos 13.000 \$/persona trabajadora, tiene poco que ver con la que ocupa su lugar en la actualidad. Apple (con 116.000 empleos y unos beneficios de unos 84.000 millones de dólares), más que multiplica por diez los beneficios de GM de 1960 y presenta unas ganancias de más de 10 veces lo que ganaba GM, con un beneficio por persona empleada de orden de 55 veces mayor (725.000\$ empleada), y que a su vez subcontrata en otros países a empresas que representan del orden de 1,5 millones de trabajadores y trabajadoras (Serrano, 2018). Esto obviamente nos habla de importantes diferencias en el reparto de los beneficios y del poder, y del impacto de los sistemas que hace referencia a la transformación de sistemas complejos entre (y dentro de) los países, las empresas las industrias, y la sociedad en su conjunto. La organización empresarial de empresas como Apple permite una mayor concentración de los beneficios que la que permitía el modelo fordista. Aunque también hay que tener en cuenta que el modelo actual ha permitido la participación de mayor número de trabajadores en el mercado, incluidas las mujeres que en el anterior

---

**Estas tecnologías conllevan una concentración del valor añadido en las empresas poseedoras de las plataformas, que como suelen estar ubicadas en los territorios más dinámicos del globo, implican un desvío del valor añadido e incluso de la tributación fiscal a zonas del planeta muy distintas a los lugares donde se concentra el consumo. Esto, sin duda, genera desigualdad entre territorios, pero también entre personas, al reducir los ingresos fiscales de algunos estados y la capacidad redistributiva de los mismos para paliar dicha desigualdad, incluida la desigualdad de género, porque las mujeres somos más dependientes que los hombres del gasto social-público.**

---

modelo se desempeñaban principalmente como amas de casa, y solo tenían derechos sociales y de ciudadanía vinculados con su parentesco con un varón y carecían de autonomía y de poder diseñar vidas propias. Aunque ahora, a causa de los crecientes procesos de mercantilización que sufren nuestras sociedades, esas vidas propias sean en muchos casos precarias, dado que la incorporación de las mujeres en los mercados se ha realizado de forma segregada y vulnerable (Gálvez y Martínez, 2018).

Desde el punto de vista discursivo, además de la intencionalidad que pueda haber en hacernos ver qué esta vez es diferente para legitimar unas determinadas políticas, hay que tener en cuenta que estas tecnologías pueden afectar y están afectando a profesionales cualificados con capacidad de generar opinión. Gran parte de los empleos que se han sustituido por tecnología en olas precedentes eran de personas con poca cualificación y con poca capacidad de generar opinión. En esta ocasión, las personas con poca cualificación siguen siendo las más vulnerables pero también otros segmentos de trabajadores cualificados (PWC, 2017).

Pero independientemente del posible uso de legitimación política de la alerta sobre lo robots y la profundidad del cambio tecnológico que estamos viviendo, lo que parece claro, si miramos lo que ha ocurrido en otras ocasiones, es que una disrupción tecnológica de esta envergadura tendrá consecuencias muy considerables en el empleo que se genere, en el tipo de empleo, en cómo nos relacionemos con él, y en qué derechos genere. Y lo hará de manera muy desigual territorial y personalmente, dependiendo de la velocidad y profundidad con la que vaya impactando en los sectores ya existentes y moldeando otros nuevos o completamente transformados. Y por supuesto, de la capacidad de incidir en estos cambios que tengamos sobre todo desde las políticas públicas.

El análisis del largo plazo sin duda nos da las claves sobre las que tenemos que pensar la actual disrupción tecnológica y su impacto en el empleo. Por una parte, que el impacto es desigual por sectores y regiones. La distribución ocupacional –y por tanto también geográfica- de los puestos de trabajo destruidos y creados, parece ser una de las claves históricas y también lo es y lo será en la actualidad. Y por otra parte, el impacto desigual entre el capital y trabajo, y en relación a la distinta capacidad que tienen las personas de insertarse en los mercados de trabajo. La segunda clave tiene por tanto que ver con la distribución de las ganancias y el tipo de empleo que se cree, y las relaciones laborales y de poder que se generen en torno a esa distribución. Así como del grado de mercantilización de la economía y el peso de lo público o de otras esferas, como la familia o la comunidad en la provisión social. Esto a su vez tiene implicaciones de



género importantes por el mandato social de los cuidados que aún recibimos las mujeres. En el próximo apartado vamos a ver ese impacto desigual, y en el siguiente, la lectura política de la que depende en última instancia el verdadero impacto.

#### 4.4. EL IMPACTO DESIGUAL

Si nos hacemos eco de las estimaciones realizadas por las consultoras internacionales especializadas como Gartner o PWC, para 2020 el 85% de las interacciones que tendrán las personas serán con robots.

El Citi GPS de la Martin School de la Universidad de Oxford, habla de un riesgo de trabajos reemplazados por máquinas en los próximos años de 77% para China, 72% para Tailandia, 69% para la India, 57% en los países de la OCDE, 47% para EE.UU, o 35% para el Reino Unido. Aunque hay otros que reducen considerablemente estas cifras, se puede observar que esta pérdida de empleo afecta más a los países emergentes que a los países con renta per cápita alta como EE.UU o los de la OCDE en general, donde se concentran los mayores mercados del mundo.

Esto tiene que ver en parte con que el sector manufacturero es el que se ha visto hasta ahora más afectado y que desde los años ochenta del siglo pasado, gran parte de la producción manufacturera se desplazó fuera de los países ricos. Y por tanto, también debe relacionarse con el hecho de que si la mano de obra en ciertas fases del ciclo productivo es reemplazada por máquinas, se espere una relocalización empresarial allí donde están los mercados y no donde se concentra la mano de obra barata, como ocurre en la actualidad. Esto podría suponer un cierto alivio para las grandes potencias económicas pero no solucionaría el problema globalmente al reducir las oportunidades laborales en países muy poblados y demográficamente jóvenes. Se esperaría por tanto, un efecto negativo en forma de masivos desplazamientos de población que sin duda ocurrirán en los próximos años y que son uno de los grandes desafíos que afronta la humanidad.

Las diferencias en el impacto geográfico de la pérdida de empleo vinculada a la robotización tienen también que ver con que hasta ahora las máquinas son mejores que las personas en tareas repetitivas o rutinarias, pero no en la creación de nuevas ideas o en la reacción a situaciones inesperadas, o en el tratamiento a otros seres humanos como por ejemplo lo relativo a los trabajos de cuidados en sociedades fuertemente envejecidas. Así, esos mismos informes que presagian una pérdida de empleos escalofriante nos dan parte del antídoto. Existen tres cuellos de botella en la robotización: la percepción y la manipulación,

---

**Las diferencias en el impacto geográfico de la pérdida de empleo vinculada a la robotización tienen también que ver con que hasta ahora las máquinas son mejores que las personas en tareas repetitivas o rutinarias, pero no en la creación de nuevas ideas o en la reacción a situaciones inesperadas, o en el tratamiento a otros seres humanos como por ejemplo lo relativo a los trabajos de cuidados en sociedades fuertemente envejecidas.**

---

la inteligencia creativa, y la inteligencia social. Por tanto, lo que habría que hacer es invertir en industrias que requieran de trabajos que desarrollen esos aspectos, y también en un sistema educativo que los potencie.

Pero el desarrollo de la inteligencia artificial (IA) va precisamente en la línea de desarrollar esos aspectos más “humanos” en las máquinas que harían también a los empleos, resguardados por ese triple cuello de botella, más vulnerables. Pero ni siquiera esto tiene por qué ser un problema, siempre y cuando la tecnología se ponga al servicio del bienestar de las personas y no al servicio de la acumulación de beneficios y poder en unas pocas manos. Sin embargo, parece ser que esto no es lo que está ocurriendo y que la aplicación de ese cambio tecnológico aunque puede estar empoderando a las personas en distintos ámbitos de su vida, sobre todo en la faceta consumidora, está exacerbando las desigualdades de renta, y luego veremos que también puede hacerlo con las de género.

Las estimaciones de PWC que incluyen a España nos muestran que se sitúa en una zona de riesgo medio alto. Medio en tanto que no se trata de un país con un alto porcentaje de empleo en manufactura. Pero medio alto, muy alejada de los países donde sus trabajadores están más protegidos como Corea del Sur o Finlandia, por nuestra escasa especialización en la economía del conocimiento y raquítica inversión en I+D+i tanto en el ámbito público como en el privado.

Dependiendo también de la especialización sectorial y de la importancia de la economía del conocimiento en los distintos territorios, el impacto variará en las distintas fases que las proyecciones nos dicen que se darán en los próximos años. El informe de PWC sobre si los robots nos robarán nuestros trabajos, nos dicen que habrá tres fases. La fase algorítmica, que va desde la actualidad a los primeros años veinte, caracterizada por la automatización de las tareas computacionales más simples y el análisis estructurado de datos, donde pueden destacar sectores como el financiero. Una segunda fase, a lo largo de los años veinte, denominada de aumento o aceleración, en la que se verán afectadas tareas administrativas y de toma de decisiones, así como un incremento de la movilidad de los robots. Y una tercera fase, que iría desde finales de los años veinte hasta mediados de los años treinta, la fase de la autonomía, que afectará también a los transportes y la construcción. Esta última es la que se estima supondrá un mayor ahorro en mano de obra. En España el riesgo de automatización de los empleos será de del 3, 21 y 34% respectivamente en cada fase. Los empleos feminizados se esperan que estén más expuestos al riesgo en las primeras fases y los masculinizados en las últimas, sobre todo porque sectores como la salud y la educación, bastante feminizados, están entre

los que muestran menor riesgo de automatización.

Y qué podemos esperar para Andalucía. Por una parte, hay que tener en cuenta que la actividad económica que genera valor añadido se está concentrando en las áreas más dinámicas, especialmente en algunos polos y ciudades de gran tamaño. En este sentido, el carácter periférico de Andalucía y el no estar especializada en actividades de tecnología punta puede no favorecerla. Igualmente, el haber optado por un modelo territorial sin apostar por un polo de desarrollo único, aunque hasta ahora ha garantizado un desarrollo más equitativo y menor despoblación de las zonas rurales, puede no verse favorecido por estas dinámicas globales. Además, la especialización sectorial con un sector manufacturero poco desarrollado puede suponer una salvaguarda de empleos en el corto plazo, pero su falta de especialización e inversión en la economía del conocimiento, no augura que vaya a ser pionera en la generación de empleo de alta calidad y remuneración.

**Tabla 4.1. Profesiones con mayor o menor propensión a la automatización Frey & Osborne (2013).**

MAYOR	MENOR
Vendedores/as vía telefónica	Salud mental y trabajadores/as sociales de abuso de sustancias
Preparadores/as de impuestos	Coreógrafos/as
Evaluadores/as de seguros de daños en automóviles	Médicos y cirujanos/as
Árbitros/as y otros jueces/as deportivos	Psicólogos/as
Secretarios/as jurídicos	Gestores de recursos humanos
Camareros/as restaurantes, salones y cafés	Analistas de sistemas de cómputo
Compraventa de bienes inmuebles	Antropólogos/as y arqueólogos/as
Contratistas de trabajo agrícola	Ingenieros/as marinos y arquitectos/as navales
Secretarios/as y asistentes administrativos, excepto jurídicos, médicos y ejecutivos	Gerentes de ventas
Entregas y mensajería	Altos ejecutivos/as

**Fuente:** Carl Benedikt Frey y Michael Osborne, Universidad de Oxford, 2013.

---

**La estructura ocupacional de Andalucía y el coste de la mano de obra puede indicarnos que la sustitución de esta última por robots será más lenta que en otros territorios. Pero el abaratamiento relativo de la tecnología hará que las empresas que automaticen sus procesos acaben haciéndolo también en Andalucía.**

---

En 2013, Frey y Osborne, analizaron la propensión a la automatización de 702 profesiones. En la *tabla 4.1* aparecen las diez más vulnerables y las diez menos vulnerables en función de sus resultados.

En la *tabla 4.2* aparece la estructura ocupacional de Andalucía. Aunque en Andalucía la agricultura tiene un peso relativamente mayor en términos de empleo que la media española y comunitaria, no deja de ser una economía terciarizada. El peso de la industria en Andalucía es menor que en el conjunto de España, y ha sido precisamente en este sector donde el impacto de la automatización se ha dejado sentir más hasta ahora. Pero hay que tener en cuenta que la propensión a la automatización no depende exclusivamente, sobre todo en el corto plazo, de las posibilidades reales de que exista una tecnología en el mercado que lo permita. También entran en juego otros factores, especialmente el precio de la mano de obra. Históricamente, la abundancia de mano de obra barata en algunas regiones y sectores ha podido retrasar la decisión empresarial de innovar y por tanto de invertir en la tecnología necesaria para sustituir mano de obra por máquinas. Los bajos salarios de Andalucía pueden actuar como freno a la automatización por un tiempo.

La estructura ocupacional de Andalucía y el coste de la mano de obra puede indicarnos que la sustitución de esta última por robots será más lenta que en otros territorios. Pero el abaratamiento relativo de la tecnología hará que las empresas que automaticen sus procesos acaben haciéndolo también en Andalucía. Sobre todo, en estos años está habiendo grandes avances en la sustitución en los trabajos administrativos y de servicios que tienen una fuerte presencia en Andalucía. Si vemos cuáles son las profesiones más comunes en Andalucía y el reparto por sexo de las mismas podremos comenzar a intuir el posible impacto de la robotización, incluyendo el de género.

En las columnas de la derecha de la *tabla 4.3* vemos algunas profesiones muy extendidas en Andalucía como las labores administrativas y las que tienen que ver con la restauración, y que están entre las de mayor riesgo. El desarrollo del turismo y de la demanda que existe en este sector de relacionar el turismo con la experiencia vivida, puede retrasar su automatización. Además de los bajos salarios comentados anteriormente. El sector sanitario y de cuidados, sobre todo vinculado con el envejecimiento de la población y la existencia de amplios kilómetros de costa y de un clima más benigno que la mayor parte de las regiones europeas, puede suponer un buen nicho de empleo más a salvaguarda de la automatización que otros. Estas estimaciones se deben hacer con mayor profundidad de las aquí esbozadas, de forma que se pueda prever y diseñar la inversión pública y privada hacia sectores que puedan generar empleo entre la población

Tabla 4.2. Población ocupada en Andalucía por rama de actividad. 2017.

Ramas de actividad	Mujeres (miles de personas)	% Mujeres	Hombres (miles de personas)	% Hombres	Totales (miles de personas)
<i>Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca</i>	67,1	25,5	196,1	74,5	263,1
<i>Industrias extractivas</i>	0,3	5,2	6,3	94,8	6,7
<i>Industria manufacturera</i>	50,8	22,5	174,5	77,5	225,3
<i>Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado</i>	1,6	16,9	7,9	83,1	9,5
<i>Suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación</i>	4,0	17,9	18,5	82,1	22,5
<i>Construcción</i>	8,1	4,9	155,7	95,1	163,7
<i>Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas</i>	241,2	46,9	273,3	53,1	514,4
<i>Transporte y almacenamiento</i>	18,0	13,9	111,2	86,1	129,2
<i>Hostelería</i>	141,9	50,0	141,6	50,0	283,5
<i>Información y comunicaciones</i>	20,3	33,0	41,3	67,0	61,6
<i>Actividades financieras y de seguros</i>	26,2	46,0	30,8	54,0	57,0
<i>Actividades inmobiliarias</i>	8,5	51,5	8,0	48,5	16,4
<i>Actividades profesionales, científicas y técnicas</i>	60,7	46,7	69,4	53,3	130,0
<i>Actividades administrativas y servicios auxiliares</i>	72,5	52,5	65,7	47,5	138,2
<i>Administración Pública y defensa; Seguridad social obligatoria</i>	91,5	35,2	168,8	64,8	260,4
<i>Educación</i>	127,2	65,3	67,6	34,7	194,8
<i>Actividades sanitarias y de servicios sociales</i>	183,1	74,5	62,7	25,5	245,8
<i>Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento</i>	22,7	39,8	34,3	60,2	57,0
<i>Otros servicios</i>	45,0	60,9	28,9	39,1	73,9
<i>Actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico y como productores de bienes y servicios para uso propio</i>	81,1	85,1	14,2	14,9	95,4
<i>Actividades de organizaciones y organismos extraterritoriales</i>	0,0	100,0	-	0,0	0,0
<i>Total</i>	1.271,8	43,1	1.676,8	56,9	2.948,6

Fuente: INE. Elaboración propia.

**Tabla 4.3. Propensión a la automatización de profesiones en Andalucía de la lista de Frey & Osborne (2013).**

	MENOS PROPENSIÓN A LA AUTOMATIZACIÓN	MÁS PROPENSIÓN A LA AUTOMATIZACIÓN
<i>Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca</i>		Contratistas de trabajo agrícola
<i>Construcción</i>	Ingenieros marinos y arquitectos navales	
<i>Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas</i>	Gerentes de ventas	
<i>Transporte y almacenamiento</i>		Entregas y mensajería
<i>Hostelería</i>		Camareros restaurantes, salones y cafés
<i>Información y comunicaciones</i>	Analistas de sistemas de cómputo	Vendedores vía telefónica
<i>Actividades financieras y de seguros</i>		Preparadores de impuestos Evaluadores de seguros de daños en automóviles
<i>Actividades inmobiliarias</i>		Compraventa de bienes inmuebles
<i>Actividades profesionales, científicas y técnicas</i>	Gestores de recursos humanos Antropólogos y arqueólogos Psicólogos	
<i>Actividades administrativas y servicios auxiliares</i>		Secretarías y asistentes administrativos, excepto jurídicos, médicos y ejecutivos Secretarios jurídicos
<i>Actividades sanitarias y de servicios sociales</i>	Médicos y cirujanos Salud mental y trabajadores sociales de abuso de sustancias	
<i>Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento</i>	Coreógrafos	Árbitros y otros jueces deportivos

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de las tablas 4.1 y 4.2.

andaluza, que sin duda va a sufrir un impacto muy desigual en esta revolución tecnológica al no tratarse de un territorio especializado en los sectores punteros del cambio tecnológico, ni la economía del conocimiento. Un estudio en profundidad del potencial impacto de la robotización en el empleo en Andalucía debería ayudar a la política educativa y a priorizar la inversión en educación en los presupuestos.

Si aplicamos a Andalucía las estimaciones sectoriales y por profesiones de la consultora PWC, obtenemos los resultados que se muestran en las *tablas 4.4 y 4.5*. En ellas también se hace un análisis por género dependiendo del grado de feminización o masculinización.

**Tabla 4.4. Riesgo de automatización por sector y sexo en Andalucía.**

Sectores laborales de mayor a menor propensión a ser automatizados	% Automatación	Mujeres (miles de personas)	% Mujeres	Hombres (miles de personas)	% Hombres	Total (miles de personas)
<i>Transporte y almacenamiento</i>	52%	18,0	13,9	111,2	86,1	129,2
<i>Industria manufacturera</i>	45%	50,8	22,5	174,5	77,5	225,3
<i>Construcción</i>	42%	8,1	4,9	155,7	95,1	163,7
<i>Actividades administrativas y servicios auxiliares</i>		72,5	52,5	65,7	47,5	138,2
<i>Comercio al por mayor y al por menor</i>	35%	241,2	46,9	273,3	53,1	514,4
<i>Administración Pública y defensa; Seguridad social obligatoria</i>		91,5	35,2	168,8	64,8	260,4
<i>Actividades financieras y de seguros</i>		26,2	46,0	30,8	54,0	57,0
<i>Información y comunicación</i>		20,3	33,0	41,3	67,0	61,6
<i>Actividades profesionales, científicas y técnicas</i>		60,7	46,7	69,4	53,3	130,0
<i>Hostelería</i>		141,9	50,0	141,6	50,0	283,5
<i>Actividades sanitarias y de servicios sociales</i>	29%	183,1	74,5	62,7	25,5	245,8
<i>Educación</i>	8%	127,2	65,3	67,6	34,7	194,8

---

**Fuente:** PWC (2017) e INE.

---



**Tabla 4.5. Ordenación del riesgo de automatización del empleo por sexo en Andalucía.**

Empleos ordenados de mayor a menor propensión a la automatización	Rama de Actividad CNAE 09	% Mujeres	% Hombres	
<i>Operarios/as de máquinas y montajes</i>	Industria manufacturera	22,5	77,5	
<i>Secretarios/as y asistentes administrativos</i>	Actividades administrativas y servicios auxiliares	52,45	47,55	
<i>Trabajadores/as no cualificados/as</i>	Actividades administrativas y servicios auxiliares	52,45	47,55	
<i>Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios</i>	Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento	39,80	60,20	
	Industrias extractivas	5,2	94,8	
	Industria manufacturera	22,5	77,5	
	Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado	16,9	83,1	
	Construcción	4,9	95,1	
	<i>Técnicos y profesionales de nivel medio</i>	Actividades profesionales, científicas y técnicas	46,7	53,3
	<i>Trabajadores/as de los servicios y vendedores/as de comercios y mercados</i>	Comercio al por mayor y al por menor	46,9	53,1
<i>Agricultores/as y trabajadores/as cualificados/as de la agricultura y la pesca</i>	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	25,5	74,5	
<i>Profesionales</i>	Actividades profesionales, científicas y técnicas	46,7	53,3	
<i>Altos/as funcionarios/as y directivos/as*</i>	Actividades profesionales, científicas y técnicas	46,7	53,3	

\* Se ha introducido dentro de la categoría de actividades profesionales, científicas y técnicas por ser aquella a la que más se asemeja. No obstante, dado que dicha categoría acoge también las profesiones de la administración pública, se observa un porcentaje de mujeres mucho mayor que no se corresponde con los análisis originales.



Puesto que las estimaciones de PWC son muy optimistas con los sectores educativo y sanitario el esperado impacto de género en el medio y largo plazo, sería favorable para las mujeres en términos de empleo. No obstante, si se atiende a las ocupaciones, existe una gran cantidad de empleos que pertenecen a las categorías de ventas y actividades administrativas que muestran un alto riesgo de automatización y que están desempeñadas de manera bastante similar por mujeres y hombres. Un análisis de las cifras agregadas lleva a pensar que los hombres se verán más afectados que las mujeres en cuanto al riesgo de que sus empleos sean automatizados. Aunque puede que esto se dé a la vez que aumenta la brecha salarial de género.

El impacto desigual de esta Cuarta Revolución en cuanto al género se basan en la existencia de una fuerte segregación ocupacional por género donde mujeres y hombres estarían concentrados en distintos sectores, subsectores, ocupaciones o puestos específicos, además de la segregación correspondiente a los estudios que cursan mujeres y hombres. Para Frey y Osborne (2013) o Schwab (2016) que se basan en los análisis de la Oxford Martin School y del Foro Económico Mundial, respectivamente, los trabajos de bajo riesgo son los que requieren de capacidades sociales y creativas, sobre todo vinculadas con la toma de decisiones bajo situaciones de incertidumbre y vinculados al desarrollo de ideas novedosas. Sin embargo, el “machine learning” de los ordenadores y los robots puede implicar que esto no dure mucho como demuestran los avances que se están haciendo en la generación automatizada de narrativa.

La mayor salvaguarda de los sectores que requieren de capacidades sociales puede favorecer en principio a las mujeres, pero la mayor especialización de los hombres en la formación en las conocidas como STEM (Science, Technology, Engeneering, Mathematics) puede decantar las ventajas del cambio tecnológico para los hombres. De hecho, se espera que la creciente demanda de conocimientos técnicos especializados pueda exacerbar las desigualdades de género en cuanto a ingresos. Teniendo en cuenta que otro de los posibles impactos que parecen claros es una mayor desigualdad entre las personas asalariadas, el impacto de género en lo relativo a los ingresos y la autonomía puede ser negativo mientras no se pongan en marcha políticas para combatirlo. La segregación de género en la formación en Andalucía presagia que este efecto también ocurrirá en nuestro territorio, especialmente en los empleos vinculados con los grados más técnicos.

También podemos asistir a un impacto de género negativo vinculado a la cosificación de las mujeres. El desarrollo de robots sexuales –la mayor parte de ellos imitando el cuerpo femenino-, diseñados para saciar el apetito sexual de los hombres, sin tener

Tabla 4.6. Alumnado egresado en Andalucía por rama de enseñanza y sexo 2015/16.

Rama de enseñanza	Mujeres egresadas	% Mujeres	Hombres egresados	% Hombres	Ambos sexos
<i>Ciencias</i>	1.051	56,38	813	43,62	1.864
<i>Ingeniería y Arquitectura</i>	913	25,90	2.612	74,10	3.525

**Fuente:** Consejería de Economía y Conocimiento según datos del Sistema Integrado de Información Universitaria (MECD).

que implicarse emocionalmente con las mujeres, puede ser también un factor fuertemente disruptivo.

**El impacto de género se espera sea negativo para las mujeres, siempre y cuando las estructuras de poder se mantengan como están y no se apueste por una economía que sitúe en el centro de su análisis y de las políticas económicas a las personas. Si por el contrario se avanzara hacia una “Care Economy”, el peso y la centralidad de las mujeres serían mayor y, por tanto, el impacto de género negativo mitigado, además de poder cerrar brechas de género al alza y avanzar en sociedades más igualitarias.**

Así, el impacto de género se espera sea negativo para las mujeres, siempre y cuando las estructuras de poder se mantengan como están y no se apueste por una economía que sitúe en el centro de su análisis y de las políticas económicas a las personas. Si por el contrario se avanzara hacia una “Care Economy”, el peso y la centralidad de las mujeres serían mayor y, por tanto, el impacto de género negativo mitigado, además de poder cerrar brechas de género al alza y avanzar en sociedades más igualitarias. En definitiva, la respuesta política al desafío tecnológico es la clave de nuestro bienestar y convivencia futura, y hasta de la sostenibilidad de nuestro planeta y de nuestra existencia. En este sentido, hay que tener en cuenta que otras variables, tales como las demográficas o las medioambientales, van a impactar también fuertemente en el resultado final de esta cuarta revolución industrial.

#### 4.5. LA SOLUCIÓN AL DESAFÍO TECNOLÓGICO ES POLÍTICA Y VA DE REDISTRIBUIR, DE CUIDAR, Y DE MÁS Y MEJOR DEMOCRACIA

La tecnología no es un aspecto independiente de nuestra organización social, política y económica, o de nuestras culturas. Y servirá para los intereses de quienes tengan más poder o logren imponerse sobre los demás. Si la concentración de poder que vivimos en la actualidad no se rompe, será difícil que los avances tecnológicos tengan un poder democratizador del bienestar común como sueñan muchas personas tecno-optimistas. No en vano, las menores barreras de entrada de estas tecnologías podrían suponer una democratización de las mismas y romper las costuras del sistema. Pero que eso pueda ocurrir dependerá

de nuestra capacidad de acción y de la agencia colectiva que consigamos desarrollar.

Este es uno de los ejes sobre los que debe girar el debate sobre la robotización, el de las condiciones culturales y los desequilibrios de poder sociales y económicos en los que estos avances tecnológicos se desarrollarán. De hecho, los análisis que dicen que esta vez puede ser diferente y que el cambio tecnológico suponga ahora sí el fin del trabajo se basan en un pilar que no tiene por qué darse. Se dice que esta vez el ritmo del cambio tecnológico es más acelerado, lo cual es cierto, y también más intenso, lo que también es cierto, y, sobre todo, que en esta ocasión, en comparación con lo ocurrido en el pasado, sus beneficios no estarán igualmente repartidos. Esto último no tiene por qué ser así.

Si las relaciones de trabajo que se establecen en estos nuevos sectores –y las que se mantienen en los que sobrevivan- siguen las pautas actuales de distribución donde los salarios se llevan cada vez una parte menor de la tarta generando las fuertes desigualdades económicas que no paran de crecer en los últimos años, y también las pautas actuales de precarización, con relaciones laborales flexibles, mayor parcialidad, temporalidad, o contratos de cero horas que requieren de total disponibilidad y de ninguna seguridad, es muy posible que los avances tecnológicos no se pongan al servicio de las personas para avanzar en bienestar y en vidas dignas. Pero eso no depende de la tecnología sino de las estructuras de poder que dominen nuestras sociedades, por tanto, de un cambio de sistema económico y del desarrollo de democracias reales y no de baja intensidad, disciplinantes o inexistentes como ocurre ahora en la mayor parte del mundo.

Pero hay que tener en cuenta que la respuesta política al desafío de los robots que está ganando más popularidad, que es la del establecimiento de una Renta Básica Universal, no tiene por qué suponer un cambio en las relaciones de poder, y que además puede incidir en algunas desigualdades muy profundas como las de género (Gálvez, 2017c). Se nos dice que en este mercado de trabajo en el que gracias a las políticas deflacionistas cada vez cabemos menos, o cabemos de forma tremendamente precaria, tienen que entrar también los robots, que nos van a quitar nuestros puestos de trabajo y que tenemos que prepararnos para ello. No solo vale con la adaptación parcial que ya vamos haciendo o que venimos haciendo desde la aparición de los ordenadores, el Internet o los móviles, tenemos que enfrentarlo con medidas radicales para garantizar unos ingresos mínimos que no estén ligados al trabajo. Vidas virtuales, que sobreviven y que no cuestionan. Y encima, nos piden que lo hagamos con convencimiento, con entusiasmo como diría Zafra (2017), o cayendo en la ficción del empoderamiento personal que nos trae

el mito de la libre elección y la autorrealización.

Esta respuesta se la que se intenta dar precisamente desde el territorio donde se concentra el desarrollo tecnológico y el poder que esta Cuarta Revolución Industrial está generando. Desde el Silicon Valley, se comienza a apostar por el establecimiento de una Renta Básica Universal, que sería bastante conveniente a sus intereses de concentración de dinero y poder. Es cierto que el establecimiento de una renta básica permitiría a las personas una cierta desmercantilización y un acceso mínimo no condicionado que les podría asegurar la supervivencia. Pero también hay que tener en cuenta que ese ingreso mínimo universal garantizaría la existencia del consumo y por tanto, mantener en funcionamiento el sistema que la propia tecnología y las actuales desigualdades crecientes están haciendo temblar, y que desde el punto de vista ecológico es a todas luces insostenible. Estaríamos hablando de una solución monetizada a una propuesta desmercantilizadora.

Igualmente, esta solución política podría permitir modelos de estado más adelgazados, menos poderosos, incidiendo en la tendencia actual por la que algunas compañías internacionales no solo manejan presupuestos –y bases de datos- mayores que algunos gobiernos, sino que tienen mayor poder contractual que estos. La privatización de la vida que esto podría traer no es necesariamente una buena noticia sobre todo para las personas con rentas más bajas o especializadas en mayor medida en el cuidado, como las mujeres, y que son más dependientes del gasto público. De hecho, uno de los efectos más negativos que sabemos que puede tener la renta básica universal es un desincentivo a la participación de las mujeres en los mercados de trabajo. Si bien la incorporación de las mujeres al empleo no ha supuesto de manera automática la liberalización femenina ya que nos hemos incorporado de manera segregada y desigual a los mismos (Gálvez y Martínez, 2018), en el largo plazo, y en comparativa internacional, la mayor participación de las mujeres en el empleo ha servido más para romper algunas estructuras patriarcales que para afianzarlas (Benería et al., 2016).

En este sentido, tal vez la solución no tendría que venir tanto de la mano de una renta básica sino de apostar por lo público y el empoderamiento real y no ficticio de las personas. La apuesta por una Economía de los cuidados puede ser una solución ganadora también desde el punto de vista medioambiental. Esta opción política tendría que venir acompañada de una apuesta por un nuevo orden económico internacional y por la propia innovación para el bienestar con control democrático y ciudadano. Una revolución que afecte también al ámbito privado y que no solo suponga un reparto más igualitario de la tarta económica sino hornear un nuevo pastel, tal y como propone el feminismo. Una propuesta de política económica que como dice Fraser (2013)

---

**Si bien la incorporación de las mujeres al empleo no ha supuesto de manera automática la liberalización femenina ya que nos hemos incorporado de manera segregada y desigual a los mismos (Gálvez y Martínez, 2018), en el largo plazo, y en comparativa internacional, la mayor participación de las mujeres en el empleo ha servido más para romper algunas estructuras patriarcales que para afianzarlas (Benería et al., 2016).**

---

aúne redistribución, reconocimiento y representación. Poner los cuidados en el centro –los personales y medioambientales- implicaría un cambio de perspectiva y al mismo tiempo un nicho de empleo más seguro frente a la robotización. Un nicho de empleo más humano, justo e igualitario.

En una sociedad que envejece, como es el caso de la mayor parte de los países ricos, y donde la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo no parece que se vaya revertir de forma drástica en breve dada la brecha educativa favorable a las mujeres, existe una fuerte demanda de cuidados insatisfecha. Puesto que la mayor parte del trabajo de cuidados se realiza de forma no remunerada en el seno del hogar por parte de las mujeres, no suele concedérsele categoría económica, no es considerado trabajo al no mediar remuneración monetaria y, por tanto, es excluido de los análisis económicos. Pero que se haga esto no quiere decir que tenga que ser así (Gálvez, 2016).

Esta demanda de trabajo de cuidados puede cubrirse a través de trabajo familiar -u otras formas de trabajo no pagado como el comunitario- pero la falta de corresponsabilidad de los hombres y precisamente los cambios que se están produciendo en el mercado de trabajo lo hacen complicado. No debemos olvidar que el mercado de trabajo está sufriendo un proceso acelerado de precarización y muy especialmente de pérdida de autonomía de las y los trabajadores sobre su uso del tiempo. Los horarios cada vez son más flexibles a demanda de las necesidades de la empresa o el cliente, y lo es hasta la demanda de trabajo a través de los contratos de cero horas o contratos por horas que se suceden como un rosario, y que hacen muy difícil un aspecto básico de lo que llamamos conciliación y que es la organización de los tiempos e incluso, de los microtiempos.

Esta demanda también puede cubrirse parcialmente con más servicios públicos. Pero precisamente la fiscalidad cada vez más regresiva y las políticas de austeridad no van precisamente en la línea de garantizar unos servicios de cuidado que iguallen las oportunidades de la ciudadanía y la dignidad de las personas, sobre todo aquellas personas en situación de dependencia. Esa demanda también puede ser cubierta a través de la mercantilización de ese trabajo de cuidados que es en gran parte la respuesta que se ha dado en la mayor parte de los países ricos, a excepción de los nórdicos. No obstante, la mercantilización de un trabajo que históricamente se ha hecho de manera naturalizada y gratuita por parte de las mujeres ha ido siempre unida de precariedad e incluso de una reglamentación específica como en el caso de España con las empleadas de hogar, que en vez de corregir fomenta esa precariedad.

Por último, también puede ser parcialmente cubierta con el

desarrollo de robots como ya se ensaya para el cuidado de las personas mayores en algunos países con claros signos de envejecimiento, bajas tasas de fecundidad unidas a una alta desigualdad de género, políticas de inmigración muy restrictivas y un importante desarrollo tecnológico, como es el caso de Japón. Como dice Judy Wajcman en su magnífico libro *“Pressed for Time. The Acceleration of Life in Digital Capitalism”*, cuando habla de los robots cuidadores que se están comenzando a usar en residencias de ancianos niponas, “machines can take care of us, but do not care about us”, pueden cuidarnos pero les traemos sin cuidado. Porque el trabajo de cuidados tiene una dimensión humana que los robots no pueden desarrollar –todavía- y puede suponer un gran y satisfactorio nicho de trabajo en una economía cada vez más robotizada. Pero para ello no se puede seguir ignorando la dimensión económica del trabajo de cuidados. De hecho, es necesario incluir la magnitud, importancia y naturaleza del trabajo no pagado si queremos realmente analizar con seriedad el impacto que la robotización puede tener en el mundo del trabajo, en nuestros niveles de bienestar y en nuestras vidas.

Los robots pueden ayudarnos a liberar tiempo de trabajo, a repartir mejor ese trabajo y a ocupar nuestro tiempo en tareas que nos satisfagan más como personas y por tanto, generar sociedades más sanas y pacíficas. Eso podría hasta facilitarnos el repartir mejor también los trabajos de cuidados no remunerados en el ámbito de la familia y la comunidad, con lo que estaríamos al mismo tiempo avanzando en igualdad de género, aspecto tan necesario para garantizar la sostenibilidad y el bienestar de nuestras sociedades. Propuestas como la *caringeconomy.org* que enfatizan cómo poner el cuidado de las personas y de nuestro medioambiente en el centro, y hacerlo empoderando a las personas en ecosistemas democráticos, puede interactuar con la robotización y la cuarta revolución industrial de manera que todas las personas nos beneficiemos de los incrementos en productividad de las nuevas tecnologías y sus aplicaciones, para ganar en bienestar y la sostenibilidad de nuestro planeta.

#### 4.6. CONCLUSIONES. EL USO SOCIAL DE LA TECNOLOGÍA

Actualmente se hace fuerte la idea de que no hay trabajo suficiente para todas las personas porque la robotización de la producción aumentará la productividad y generará desempleo, al dejar a muchas personas sin trabajo. Mientras las estimaciones sobre la pérdida de empleos son numerosas, escasean las estimaciones sobre los efectos del reparto de trabajos y beneficios, o sobre qué empleos se crearán y en qué sectores. Si miramos al



pasado, esto último ocurrirá sin duda. Lo que no sabemos es en qué condiciones. Los propios sectores vinculados con las nuevas tecnologías y su aplicación, los servicios personales y la economía del cuidado a las personas y nuestro medioambiente estarán sin duda entre ellos. Pero la clave está en saber en qué condiciones de poder o laborales se desarrollarán esos empleos, y qué instituciones pondremos en marcha para que las ganancias en productividad se traduzcan en ganancias en bienestar para la población en su conjunto.

Una apuesta por los cuidados mitigaría además, el posible aumento de las desigualdades de género que algunos estudios pronostican. Si bien sectores feminizados como la educación o la sanidad están entre los que presentan un menor riesgo de automatización. También parece que la tendencia a una mayor desigualdad entre los asalariados va a continuar y que los sectores mejor remunerados serán los vinculados con las propias nuevas tecnologías y las personas formadas en las STEM, que contrariamente a la educación y sanidad, están fuertemente masculinizados. De manera que probablemente asistiremos a una reducción de la brecha de género en el empleo pero también a un aumento de la brecha salarial de género, lo cual no mejorará necesariamente la corresponsabilidad y el reparto de trabajos y tiempos, y por tanto, la igualdad. En cualquier caso, apostar políticamente por los cuidados debe necesariamente favorecer a las personas que llevan de manera mayoritaria la carga de los mismos, las mujeres.

Las estimaciones sobre el posible impacto de esta Cuarta revolución industrial en Andalucía están aún por hacer. El menor peso de la industria en nuestra economía ha mitigado el impacto que la automatización ha tenido ya en otras zonas del planeta con mayor peso en la producción manufacturera. Pero precisamente, la nueva oleada tecnológica se espera afecte en mayor medida a subsectores dentro del sector servicios que son los que proveen de empleo principalmente a la población andaluza. Hasta ahora, los bajos salarios también han podido ser un parapeto temporal de la automatización. Pero conforme se avanza en las rutinas de las tareas en determinados sectores, su automatización se simplifica y abarata. Así que también aquí veremos muchos puestos de trabajo sustituidos por robots en un futuro próximo. Igualmente la falta de especialización de Andalucía en la economía de conocimiento y la ausencia de urbes globales que actúen como grandes polos de atracción puede no situarnos en una buena posición frente a los cambios que se avecinan. La apuesta por una educación de calidad e inclusiva, será básica para no perder el tren en este proceso.

En este sentido, una posible salida para Andalucía debe ser apostar por sectores y conocimientos que estén más a salvo de

---

**Una posible salida para Andalucía debe ser apostar por sectores y conocimientos que estén más a salvo de esta automatización. No obstante, gran parte de las consecuencias de esta Cuarta Revolución Industrial escapan a lo que podemos hacer desde una región periférica como Andalucía y dependerán de tendencias globales en las que debemos de participar como ciudadanía con una apuesta decidida por la defensa de lo público y el control democrático de nuestra economía y nuestras instituciones.**

---

esta automatización. Los propios sectores que están liderando esta nueva Revolución industrial son sin duda candidatos naturales. Pero para ello se tendría que crear un ecosistema innovador que no se genera de la noche al día, sobre todo teniendo en cuenta la concentración que en las grandes urbes o en centros potentes de innovación como el Silicon Valley se está dando de estas actividades. Tal vez, la apuesta más ganadora sería el desarrollo de estos sectores punteros pero vinculados con otras ventajas comparativas del territorio andaluz, que pueden estar más relacionadas con el desarrollo de la economía de los cuidados, tanto de las personas, como de nuestro medioambiente o nuestro rico patrimonio histórico y cultural.

No obstante, gran parte de las consecuencias de esta Cuarta Revolución Industrial escapan a lo que podemos hacer desde una región periférica como Andalucía y dependerán de tendencias globales en las que debemos de participar como ciudadanía con una apuesta decidida por la defensa de lo público y el control democrático de nuestra economía y nuestras instituciones. Es necesario hacer una apuesta por lo público y el bienestar colectivo para que la tecnología nos ayude a construir un futuro que funcione para todas las personas que somos interdependientes y necesitamos cuidados. Los cuidados y la sostenibilidad ambiental, deben situarse en el centro de la ecuación. Todas las herramientas que interactúan generando esta disrupción tecnológica están hechas por personas y para las personas. Pero deben desarrollarse para todas las personas y no solo para unas pocas personas. Desgraciadamente las estructuras de poder actuales que las políticas económicas potencian en la actualidad, apuntan a una mayor concentración de la riqueza y de los beneficios de esta Cuarta Revolución Industrial.



---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- BENERÍA, LOURDES, BERIK, GÜNSELİ & MARIA SAGRARIO FLORO (2016), *Gender, Development and Globalization. Economics as if all people mattered*. N.Y. Routledge.
- BRYNJOLFSSON, E. & MCAFEE, A. (2014) *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*, N.Y. W.W. Norton.
- FRASER, NANCY (2013), *Fortunes of Feminism*, Londres, Verso, [https://kok.memoryoftheworld.org/Nancy%20Fraser/Fortunes%20of%20Feminism\\_%20From%20State-Managed%20Capitalism%20to%20Neoliberal%20Crisis%20\(27\)/Fortunes%20of%20Feminism\\_%20From%20State-Managed%20Capitalism%20to%20Neoliberal%20Crisis%20-%20Nancy%20Fraser.pdf](https://kok.memoryoftheworld.org/Nancy%20Fraser/Fortunes%20of%20Feminism_%20From%20State-Managed%20Capitalism%20to%20Neoliberal%20Crisis%20(27)/Fortunes%20of%20Feminism_%20From%20State-Managed%20Capitalism%20to%20Neoliberal%20Crisis%20-%20Nancy%20Fraser.pdf)
- FREY, C.B. Y MICHAEL A. OSBORNE, “*The Future of Employment. How susceptible Are Jobs to Computerisation?*”, 17 de septiembre de 2013- [http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The\\_Future\\_of\\_Employment.pdf](http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf)
- GÁLVEZ MUÑOZ, L., (2013) “*Una lectura feminista del austericidio*”, *Revista de Economía Crítica*, num.15, junio, pp.80-110.
- GÁLVEZ MUÑOZ, L. (Dir.) (2016), *La Economía de los cuidados*, Editorial DeCulturas , Sevilla.
- GÁLVEZ MUÑOZ, L., (2017a) “*Lo Nuevo, lo Viejo y lo falso de la Robotización*”, *eldiario.es*, 5 de marzo de 2017, [https://www.eldiario.es/andalucia/desdeelsur/nuevo-viejo-cierto-falso-robotizacion\\_6\\_619148098.html](https://www.eldiario.es/andalucia/desdeelsur/nuevo-viejo-cierto-falso-robotizacion_6_619148098.html)
- GÁLVEZ MUÑOZ, L., (2017b), “*El futuro del empleo: sobre la robotización y el trabajo de cuidados*” <https://www.bbvaopenmind.com/el-futuro-del-empleo-sobre-la-robotizacion-del-trabajo-de-cuidados/>
- GÁLVEZ MUÑOZ, L., (2017c) “*Los robots pueden cuidarnos, pero les traemos sin cuidado*”, *eldiario.es*, 1 de enero de 2017, [https://www.eldiario.es/andalucia/desdeelsur/robots-podrian-cuidarnos-traemos-cuidado\\_6\\_599550048.html](https://www.eldiario.es/andalucia/desdeelsur/robots-podrian-cuidarnos-traemos-cuidado_6_599550048.html)
- GÁLVEZ MUÑOZ, L. & MARTÍNEZ JIMÉNEZ, L. (2018) “*Feminity Revisited. A Round Table*”. *European Journal of Women’s Studies* (en prensa).
- MARÇAL, KATRINE (2016), *¿Quién le hacía la cena a Adam Smith? Una historia de las mujeres y la economía*, Debate, Barcelona.
- MARCELESSI, FLORENT (2018), *La cuarta revolución industrial desde una Mirada ecosocial*, Madrid, EcoPolítica.
- MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE (2017), *Un futuro que funciona: Automatización, empleo y productividad*. Enero, 2017. <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/global%20themes/digital%20disruption/harnessing%20automation%20for%20a%20future%20that%20works/a-future-that-works-executive-summary-spanish-mgi-march-24-2017.ashx>
- ORTEGA, ANDRÉS (2016), *La imparable marcha de los robots*, Madrid, Alianza Editorial.
- PWC (2017) “*Will robots really steal our jobs? An international analysis of the potential long term impact of automotation*”. [https://www.pwc.com/hu/hu/kiadvanyok/assets/pdf/impact\\_of\\_automation\\_on\\_jobs.pdf](https://www.pwc.com/hu/hu/kiadvanyok/assets/pdf/impact_of_automation_on_jobs.pdf)
- SERRANO RODRÍGUEZ, ANTONIO (2018), *Disrupción tecnológica: efectos ambientales, big data e inteligencia artificial aplicada al control social*. Foro Transiciones Fuhem Ecosocial, ) 11 de enero de 2018. <https://forotransiciones.org/2018/01/11/disrupcion-tecnologica-efectos-ambientales-big-data-e-inteligencia-artificial-aplicada-al-control-social/>

- RIFKIN, JEREMY (2014), *La sociedad del coste marginal cero. El Internet de las cosas, el procomún colaborativo y el eclipse del capitalismo*. Barcelona, Paidós.
- SCHWAB, KLAUS (2016), *La Cuarta Revolución Industrial*, Barcelona, Debate.
- WAJCMAN, JUDY (2015), *Pressed for time. The Acceleration of Life in Digital Capitalism*, Londres, The University of Chicago Press.
- ZAFRA, REMEDIOS (2017), Es autora de los libros: *El Entusiasmo. Precariedad y trabajo creativo en la era digital*, Madrid, Anagrama.

## 5

## INMIGRACIÓN Y DESIGUALDAD SOCIAL. APUNTES PARA REFLEXIONAR

Domínguez, Nereida  
Morales, José Miguel  
Méndez, Ángela  
(Andalucía ACOGE)

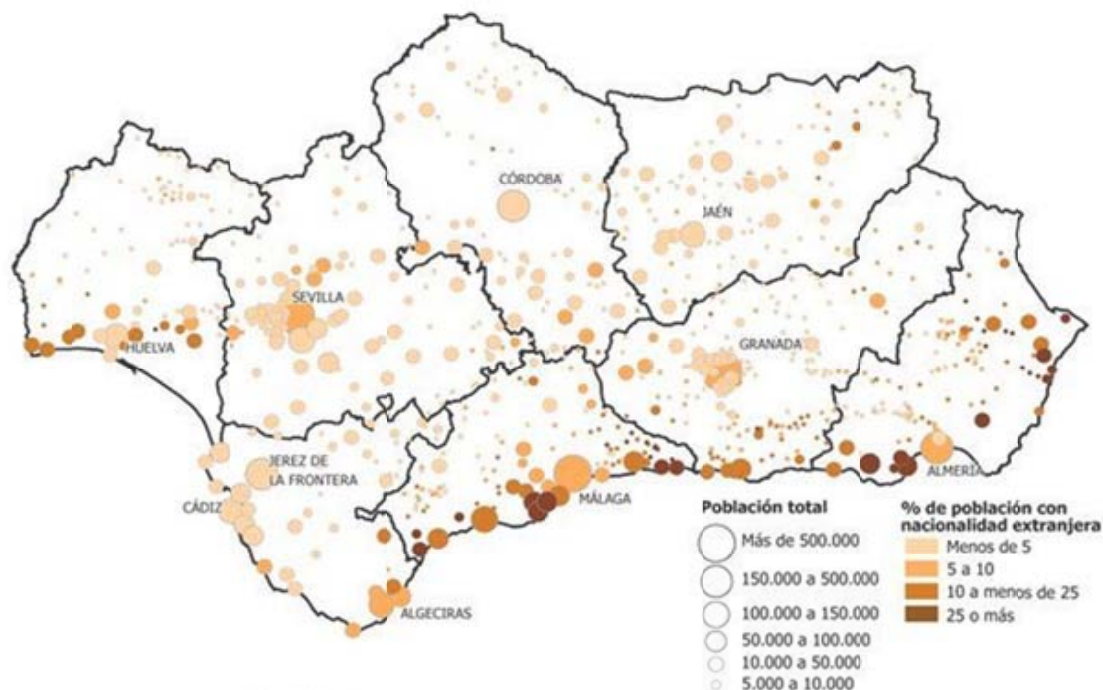
La comunidad autónoma andaluza tiene un papel particular dentro de la realidad de las migraciones en Europa. En primer lugar por su tamaño y prevalencia de sectores económicos en los que suelen encuadrarse los trabajadores extranjeros (agricultura y hostelería). En segundo lugar por la ubicación geográfica como extremo occidental de la costa mediterránea europea, lo que la hace espacio de llegada de las personas que pretenden cruzar por embarcación el abismo económico entre África y la Unión Europea.

Esta doble realidad implica que respecto a la atención a la exclusión social de las personas migrantes en Andalucía debemos mirar con especial atención los aspectos legales para entender cómo la legislación genera una situación tan nociva para las personas que llegan a las costas. Al mismo tiempo tenemos que valorar también cómo pueden incidir en la dificultad para la inclusión los aspectos sociales que afectan a cualquier persona migrante independientemente del territorio que ocupe pues en la práctica, la inmensa mayoría de los vecinos migrantes de Andalucía no han llegado a través del Estrecho. Según los datos facilitados por la OIM (Organización Internacional para las Migraciones), 4.409 personas han ingresado en España por vía marítima durante los primeros 122 días de 2018.

Teniendo en cuenta los datos del Instituto Nacional de Estadística, el total de personas inscritas en el Padrón Continuo en España a 1 de enero de 2018 es de 46.698.569 habitantes. De este total, 41.979.151 personas tienen nacionalidad española (el 89,9% del total de inscritos) y 4.719.418 son extranjeros (el 10,1% del total). En 2017, el número de extranjeros vuelve a crecer, con un aumento de 146.611 personas. La población extranjera que vive en Andalucía alcanza la cifra de 618.791 personas, 314.551 hombres y 304.240 mujeres.

La primera imagen que aparece al mirar la distribución de las personas migrantes en Andalucía es que, al igual que la población autóctona, se distribuyen de forma prioritaria en las capitales de provincia y los municipios costeros de la región. Esto ha venido sucediendo así desde los años noventa y sigue la pauta básica de la relación entre migraciones y mercado de trabajo.

**Figura 5.1. Distribución de la población andaluza y porcentaje de población con nacionalidad extranjera en Andalucía.**



**Fuente:** Plan Integral Para la Inmigración en Andalucía.

Respecto a las principales nacionalidades, Andalucía también coincide con el resto del territorio nacional al estar principalmente representada la población proveniente de Marruecos, Rumanía, Ecuador, Perú, China y en los últimos años la incorporación de personas de Ucrania. Pero esta imagen sería incompleta si no se menciona también que en la región viven cientos de miles de personas de países de la Unión Europea procedentes de países como Inglaterra, Alemania, Francia o Italia, las cuales no se incluirían en principio en el término migrante, especialmente cuando hacemos una lectura desde la inquietud por la desigualdad social.

Dicho esto, resulta vital entender que las migraciones no son algo puntual, sino una característica definitiva y definitoria de la sociedad española y andaluza de este siglo XXI. Por tanto, cualquier política debe ser pensada con idea de inclusión de una población que es de hecho parte de la ciudadanía andaluza. Una parte cada vez más representativa atendiendo a la evolución demográfica. Según los datos del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, en las aulas andaluzas, durante

**Tabla 5.1. Evolución de la población y del número de personas extranjeras con permiso de residencia en Andalucía.**

A N D A L U C Í A		2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
	<b>Población Total</b>	8.403.350	8.408.975	8.403.774	8.399.618	8.388.875	8.393.159	8.377.809	8.332.087	8.276.017
<b>Extranjeros con permiso de residencia</b>	744.554	711.163	692.459	676.613	665.093	662.226	640.509	614.506	582.633	

Fuente: INE. Elaboración propia.

el curso 2015-2016 había 98.109 jóvenes migrantes, 49.671 hombres y 48.438 mujeres.

Las cifras que se aprecian en la *tabla 5.1* demuestran cómo la población total de Andalucía tiende a estabilizarse pero la parte de ella que es de origen extranjero aumenta proporcionalmente. De hecho, sin ella, el saldo demográfico andaluz sería negativo. Un dato que además se incrementa cuando pensamos en considerar los cientos de miles de procesos de nacionalización que se han desarrollado en España en los últimos años y que provocan que haya nacionales españoles con trasfondo vital migratorio.

De hecho, una de las dificultades que enfrentan quienes quieren cuantificar el volumen de población migrante en un territorio es precisamente cómo obtener datos fiables si con la misma palabra estamos incluyendo al menos cuatro perfiles muy diferentes: personas migrantes en situación administrativa irregular, personas migrantes con permiso de residencia, personas nacionalizadas e hijos de migrantes. Este último caso es especialmente relevante pues hablamos de niños/as y jóvenes nacidos en Andalucía, educados en Andalucía y con una representación cada vez mayor en la juventud andaluza.

Es por tanto una trampa considerar que la población migrante configura una sociedad paralela a la andaluza. Deberíamos decir más bien: los andaluces y las andaluzas son en gran parte nacidos fuera de la región y de España. Eso no desmerece su pertenencia a la sociedad ni debe confundirnos respecto a su peso como parte de la construcción del futuro común.

Esta imbricación implica que cualquier factor de riesgo de

---

**La población total de Andalucía tiende a estabilizarse pero la parte de ella que es de origen extranjero aumenta proporcionalmente.**

---

---

**El desarraigo tiene consecuencias directas en distintas dimensiones: efectos psicológicos, menores opciones para encontrar empleo, ausencia de apoyo económico familiar, mayor precariedad en la vivienda, menores posibilidades de apoyo en cuidado de personas al cargo y rechazo de la población autóctona.**

---

exclusión que pueda estar presente en Andalucía afecta también a las personas de origen extranjero. Pero, además, esa reubicación personal implica un elemento extra que es específico de quienes cambian radicalmente de lugar. Es lo que habitualmente definimos como desarraigo. La pérdida de todas las redes familiares y sociales (amigos, compañeros de estudio o trabajo, pertenencia al vecindario...). Esta característica es específica de la población migrante y, en un contexto tan claramente marcado por la competencia por los recursos, significa una posición de desventaja radical. Este desarraigo tiene consecuencias directas al menos en seis dimensiones:

- Efectos psicológicos por la pérdida de lazos afectivos y personas de referencia.
- Reducción de las opciones para encontrar empleo. La mayoría de los empleos en el sector privado siguen dependiendo de nuestra red de contactos.
- Inexistencia de apoyo económico familiar ante situaciones de emergencia.
- Mayor precariedad en la vivienda al no existir el recurso de vivir con familiares.
- Reducción de posibilidades de apoyo en cuidado de personas al cargo (menores, enfermedad, dependencia...).
- Rechazo de la población autóctona hacia los nuevos vecinos, falta de reconocimiento como miembros de la comunidad.
- Riesgo de un relato oficial que refuerza la exclusión de la comunidad criminalizando las migraciones.

Aunque existen elementos que podemos considerar imponderables al cambio de contexto social los más graves de ellos son resultado de una lógica política. En este caso encaminada a construir un sistema legal que produce ciudadanía de diferentes calidades, incluso exclusión de los derechos ciudadanos para una parte de la población. Al mismo tiempo esta lógica política construye un marco discursivo que refuerza esa exclusión como algo normalizado en el imaginario colectivo.

---

**Desarraigo y legislación excluyente son las dos piezas claves en la construcción de la desigualdad de oportunidades para las personas migrantes.**

---

Más adelante veremos las distintas formas en que la legislación dificulta la inclusión social de las personas migrantes y también una breve contextualización de la importancia del discurso político. Desarraigo y legislación excluyente son las dos piezas claves en la construcción de la desigualdad de oportunidades para las personas migrantes.

Una situación sobrevenida a la persona en su proceso migratorio y que no genera nuevos problemas para la sociedad receptora, pero sí enfatiza las deficiencias existentes en el modelo social independientemente del hecho migratorio. Por poner un ejemplo, la competencia por el acceso a plazas de escuelas infantiles no es derivada de la afluencia de familias migrantes, si no por la ausencia de inversión pública en la escolarización temprana. Una carencia en toda España muy anterior a los años 90.

Atendiendo a este enfoque Andalucía no es diferente al resto del estado. De hecho tradicionalmente en ámbitos de competencia legislativa autonómica, como el acceso a la sanidad o la escolarización, la comunidad autónoma de Andalucía ha tenido una apuesta más valiosa para la inclusión de toda la población migrante que otras regiones y desde luego que otros países de la Unión Europea.

No obstante, en los últimos años, tanto la tendencia general de recortes en inversión pública como el desarrollo en el ámbito nacional de legislación bajo un prisma de recorte de derechos para población autóctona y extranjera, ha provocado que en Andalucía diferentes iniciativas legislativas pongan en riesgo un modelo de servicios públicos que, con sus limitaciones, sí garantizaba una homogeneidad de acceso para toda la población.

En estos momentos podemos ver este riesgo en algunos aspectos del proyecto de la Ley de Sostenibilidad del Sistema Sanitario Público de Andalucía, en el borrador del Catálogo de Servicios Sociales de Andalucía o en la cobertura a algunos servicios de asesoramiento jurídico gratuito según el baremo recientemente publicado por la Consejería de Justicia. En todos los casos es el trato a la situación de irregularidad administrativa lo que dificulta el acceso a servicios que en realidad resultan fundamentales para la inclusión social. En este sentido no podemos perder de vista que el modelo de migraciones en España se basa en asumir que las personas migrantes pasarán varios años en situación administrativa irregular hasta lograr acceder a un permiso de residencia y por tanto regularizar su situación. Por tanto, perjudicar el acceso a servicios básicos a personas indocumentadas es favorecer la exclusión de quienes accederán antes o después a la regularización. O bien se ofrecen servicios básicos que favorezcan la inclusión desde el primer momento de



**La perspectiva intercultural es un enfoque constructivo e integrador de las migraciones. Es una apuesta de transformación profunda en la relación social allí donde existe una presencia significativa de población migrada.**

presencia en el territorio o bien se alimenta la exclusión. La alternativa a esta dinámica es una visión ambiciosa de la sociedad comprendiendo el papel central que significa la incorporación de las personas migrantes como nuevos, y no tan nuevos, vecinos. A un enfoque constructivo e integrador de las migraciones le llamamos la perspectiva intercultural. Múltiples veces se ha banalizado este término en actividades folklóricas superficiales, pero la apuesta por un modelo intercultural es mucho más profunda y transformadora de lo que suele considerarse.

Andalucía Acoge definió su visión de la interculturalidad en 2009 como:

*“Relación positiva de comunicación, intercambio y enriquecimiento entre personas y grupos de diferentes orígenes culturales que comparten un mismo marco geográfico, político y social. Relación a partir de la que conforman un nuevo marco de referencia común.”*

De esta idea entendemos la interculturalidad como una apuesta de transformación profunda en la relación social allí donde existe una presencia significativa de población migrada. Una respuesta ante el reconocimiento de que existen factores especiales de riesgo de exclusión vinculados a la incorporación de migrantes y que de su resolución depende la calidad de la sociedad que se va construyendo día a día. Así encontramos elementos de acceso a servicios y necesidades básicas limitados por la desigualdad jurídica y también elementos de reconocimiento de pertenencia a

**Figura 5.2. Factores que influyen en el sentimiento de la ciudadanía.**



Fuente: INE. Elaboración propia.



la comunidad y generadores de identidad compartida. Esta propuesta por la construcción de la interculturalidad no implica la resolución de todos los males sociales. Es el camino para que las desigualdades sociales sean atendidas por el hecho de pertenencia a la sociedad y no condicionadas por el origen de las personas. O dicho de otro modo, es la forma de caminar hacia una sociedad unida que pueda plantearse sus retos y esfuerzos de forma cohesionada y no distraída por el pasaporte o el tono de piel de quienes la componen.

### LA IRREGULARIDAD ADMINISTRATIVA COMO FACTOR GENERADOR DE EXCLUSIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE, UNA APROXIMACIÓN DESDE LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA DE EXTRANJERÍA

La irregularidad administrativa es uno de los factores determinantes de la exclusión social de las personas inmigrantes que se encuentran en dicha situación, ya que favorece su indefensión y ser objeto de abusos, a la vez que limita o imposibilita, según los casos, las posibilidades de ejercer con normalidad determinados derechos fundamentales tales como el de educación y la asistencia sanitaria, entre otros<sup>1</sup>.

Siendo ese nuestro punto de partida, a continuación evidenciamos a través de varios ejemplos cómo la legislación española de extranjería vigente, resultado de sucesivas reformas que en los últimos años han venido a incrementar su carácter restrictivo, favorece la creación de un importante contingente de personas extranjeras en situación irregular y la consiguiente bolsa de exclusión social. Lo anterior, debido a que los requisitos que exige dicha ley para lograr la regularización administrativa inicial y/o mantenerla principalmente vinculados a la situación económica y laboral de la persona, son extremadamente complicados de cumplir en el actual contexto socio-económico español.

Concretamente, y a efectos de ilustrar las restricciones que el régimen jurídico aplicable impone a las personas extranjeras que se encuentran en España para acceder a una autorización de residencia y/o trabajo, así como para mantenerla, nos referiremos

---

**La irregularidad administrativa es uno de los factores determinantes de la exclusión social de las personas inmigrantes, ya que favorece su indefensión y ser objeto de abusos, a la vez que limita o imposibilita las posibilidades de ejercer con normalidad derechos fundamentales.**

---

<sup>1</sup> Sánchez Morales, M<sup>a</sup> Rosario y Tezanos Vázquez, Susana, "Los inmigrantes «sin hogar» en España: un caso extremo de exclusión social", Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2004.

a los siguientes supuestos: (a) las personas extranjeras que no logran renovar la autorización de residencia y/o trabajo que en su día obtuvieron, deviniendo en “irregularidad sobrevenida”; (b) los familiares de ciudadanos comunitarios, incluyendo a los de personas españolas, a los que se les imposibilita regularizar su situación por falta de medios económicos; (c) los menores extranjeros (acompañados y no acompañados) y los/as jóvenes ex tutelados/as, los cuales padecen una grave desprotección en materia de regularización administrativa; (d) las personas contra las que se dictó una orden de expulsión o devolución que por distintas causas no se puede ejecutar y que permanecen en el país en situación administrativa irregular y, finalmente, (e) los y las solicitantes de protección internacional que tras un largo periodo de tiempo en España ven denegadas sus solicitudes y se enfrentan a la disyuntiva de acatar la orden de salida obligatoria del país o de permanecer de forma irregular.

#### a. IRREGULARIDAD SOBREVENIDA

---

**Las personas de países no comunitarios con una autorización de residencia y trabajo temporal inicial, pueden permanecer en España si la renuevan acreditando ciertos requisitos. En caso contrario, deberán abandonar el territorio español o permanecer en él en situación administrativa irregular, lo que provoca marginación y exclusión social de las personas inmigrantes.**

---

La irregularidad sobrevenida se refiere a aquellas personas extranjeras que debido a los requisitos difíciles (cuando no imposibles) de cumplir en el actual contexto económico y laboral español, caracterizado por la crisis y la precariedad laboral, no logran renovar las autorizaciones que en su día obtuvieron, por falta de continuidad en los contratos o porque no pueden aportar el mínimo exigido a la Seguridad Social, deviniendo de este modo en irregularidad administrativa sobrevenida, la cual provoca que familias enteras caigan en procesos de vulnerabilidad y exclusión<sup>2</sup>.

Al respecto cabe recordar que, como norma general, a las personas de países no comunitarios que sean titulares de una autorización de residencia y trabajo temporal inicial, se les autoriza a permanecer en España durante un año, transcurrido el cual deberán renovar su autorización por periodos de dos años, acreditando el cumplimiento de una serie de requisitos vinculados principalmente a estar en posesión de un contrato de trabajo en vigor o una oferta de empleo. En caso contrario, perderá la autorización de la que es titular, quedando obligado

<sup>2</sup> Cáritas Diocesana de Toledo, Nota de Prensa “18 de diciembre, Día Internacional del Migrante”, 2017, Disponible en: <https://caritastoledo.com/notas-de-prensa/18-diciembre-dia-internacional-del-migrante/>

legalmente a abandonar el territorio español o a permanecer en él en situación administrativa irregular, circunstancia que, como dijimos, constituye uno de los principales factores de la marginación y exclusión social de las personas inmigrantes.

### **b. PERSONAS “INEXPULSABLES”**

La incoación sistemática de órdenes de expulsión o de devolución junto a la imposibilidad material de ejecutarlas, ha producido una nueva figura de hecho, la de los “inexpulsables”. Entendemos por tal a toda persona extranjera no comunitaria en situación irregular contra la que se ha dictado una orden de expulsión o, en su caso, de devolución, pero que por diversos motivos no se ha podido ejecutar. Por ejemplo, porque el extranjero no esté provisto de documento de viaje, no exista misión diplomática de su país en España o se trate de un extranjero que no será documentado por su misión diplomática<sup>3</sup>.

Estas personas, se ven entonces abocadas a situaciones de marginalidad, invisibilidad e irregularidad. Normalmente, la vía para regularizar su situación será el denominado “arraigo social”, para lo cual deberán haber permanecido en España de forma continuada (y recordemos en situación irregular) al menos tres años, a la vez que acreditar medios de vida suficientes al momento de solicitar su autorización. La forma más frecuente de acreditar los medios de vida es a través de un contrato de trabajo que, como norma general, debe ser de un año de duración.

Con el objetivo de aproximarnos al número de personas afectadas por esta situación, vamos a comparar el número de internamientos que tienen lugar en los centros de internamiento de extranjeros (CIE) con el número de expulsiones finalmente ejecutadas y la cifra de personas que fueron puestas en libertad sin ser repatriadas. Recordamos que, según lo previsto en la ley de extranjería, el ingreso de las personas extranjeras en estos centros tiene la finalidad de garantizar la expulsión, devolución o regreso del extranjero que incumple dicha ley.

Pues bien, observamos que en los años 2016 y 2017, según datos del Ministerio del Interior, el número de expulsiones

---

**La incoación sistemática de órdenes de expulsión o de devolución junto a la imposibilidad material de ejecutarlas, ha producido una nueva figura de hecho, la de los “inexpulsables”.**

---

---

<sup>3</sup> CEAR, Red Acoge, Cáritas y Federación Andalucía Acoge. Propuesta de alternativa jurídica a la situación de los “inexpulsables”, 2006.

ejecutadas desde los CIE instalados en todo el territorio español (2.205 y 3.287 personas respectivamente) en relación con los internamientos (7.597 en 2016 y 8.237 en el año 2017), evidencia que la gran mayoría de las personas que ingresaron en estos centros no fueron finalmente expulsadas. Es decir, 5.393 personas fueron puestas en libertad en el año 2016 y 5.358 lo fueron en 2017 sin ser repatriadas<sup>4</sup>.

Estos datos ponen de manifiesto el elevado número de personas extranjeras que, además de sufrir una privación de libertad innecesaria por no cumplir el fin para el que fue prevista (asegurar la expulsión), se ven abocadas a la irregularidad administrativa, con pleno conocimiento de tal circunstancia por parte del Estado.

### **c. FAMILIARES DE CIUDADANOS Y CIUDADANAS COMUNITARIAS QUE NO PUEDEN OBTENER AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA POR FALTA DE MEDIOS ECONÓMICOS**

Son beneficiarios del régimen comunitario los ciudadanos de la Unión Europea y de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), así como los familiares de estos ciudadanos que acompañan o se reúnen con el ciudadano/a de la Unión y, finalmente, los familiares de españoles/as que sean nacionales de terceros países.

Los miembros de la familia que pueden beneficiarse de este régimen son, en términos generales, el cónyuge, la pareja de hecho (registrada o no), los y las descendientes directos del ciudadano/a o de su cónyuge o pareja de hecho, menores de 21 años o mayores a cargo e incapaces y, para terminar, los ascendientes directos del ciudadano/a o de su cónyuge o pareja, que estén a su cargo.

Desde el año 2012 se ha modificado la normativa en este supuesto y se ha convertido el régimen comunitario en algo muy distinto de lo que venía siendo, al acercarlo mucho más al régimen general

---

4 Rodríguez Candela, Jose Luis, Universidad de Málaga, Artículo “¿Están justificados los centros de internamiento de extranjeros?”, TSN nº4, julio-diciembre 2017. Fuente de los datos: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2016 y respuestas del Gobierno a la Senadora Maribel Mora en 2017 y 2018.

de extranjería. De este modo, se ha vinculado la residencia comunitaria con el ejercicio de actividades o la posesión de medios económicos, lo cual provoca que en muchas ocasiones los familiares de ciudadanos comunitarios nacionales de terceros países, entre ellos ciudadanos y ciudadanas españolas, no puedan regularizar su situación.

#### d. MENORES EXTRANJEROS EN ESPAÑA

Respecto de los menores extranjeros cabe distinguir entre dos situaciones: aquellos que se encuentran en España acompañados de sus padres y madres, y los no acompañados.

En relación con aquellos que viven en territorio español con sus padres y madres, la normativa de extranjería avala el hecho de que, estando éstos en situación irregular, ya sea inicial o sobrevenida, los menores también permanezcan en la irregularidad. Lo anterior, debido a que la legislación, como ya dijimos, hace depender la posibilidad de acceder o mantener la residencia de la posesión de medios económicos y la disposición de una vivienda adecuada. Por estas razones, en la actualidad se dan casos en los que padres y madres renuevan las autorizaciones y los menores pierden la residencia por falta de medios en la familia. Ello agrava la situación de los menores inmigrantes de familias con escasos recursos económicos, que pasan a la clandestinidad y se ven abocados a la exclusión social, siendo estas situaciones absolutamente contrarias al interés superior del menor. Resulta obvio que ser niño, pobre, inmigrante y en situación irregular es sinónimo de crecer en desigualdad de oportunidades.

Supuesto diferente es el de los menores extranjeros no acompañados (MENA), cuya llegada a Europa se empieza a detectar hace más de 10 años. Estamos ante un problema global que compartimos con todos los países de nuestro entorno: Inglaterra (niños afganos), Italia (marroquíes y afganos) etc. En España, y según datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a 30 de junio de 2017 había 3.374 menores extranjeros no acompañados, de los que 1.173 permanecían en la comunidad autónoma andaluza. No obstante, la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía, cifraba en 2.076 (es decir, 900 niños, niñas y jóvenes más) a los menores extranjeros que se encontraban bajo la tutela de la administración autonómica

---

**Desde 2012, se ha vinculado la residencia comunitaria con el ejercicio de actividades o la posesión de medios económicos, lo cual provoca que en muchas ocasiones los familiares de ciudadanos comunitarios nacionales de terceros países, entre ellos ciudadanos y ciudadanas españolas, no puedan regularizar su situación.**

---



---

**Ser niño, pobre, inmigrante y en situación irregular es sinónimo de crecer en desigualdad de oportunidades.**

---

---

**Los menores extranjeros no acompañados son nuevos sujetos migratorios que plantean retos crecientes a las administraciones, planteándose la disyuntiva de si deben ser tratados como menores o como inmigrantes.**

---

a 30 de septiembre de ese mismo año 2017.

Estas cifras, nos llevan a referirnos a los menores extranjeros no acompañados como nuevos sujetos migratorios, que plantean retos crecientes a las administraciones. Sus causas para migrar son muy diversas y van desde la búsqueda de la mejora de su situación económica, que en muchísimos casos es de extrema pobreza, a la de las expectativas sociales y culturales, la huida de una situación de violencia del país o de una situación familiar de conflicto o abandono.

La gran disyuntiva a resolver es si deben ser tratados como menores o como inmigrantes. La respuesta, desde un prisma de Derechos Humanos, es que en todo caso debe reconocerse su condición de menores, primando sobre cualquier otra consideración su interés superior.

En España, al ser menores de edad sin referentes adultos y por tanto en desamparo, obligatoriamente han de ponerse a disposición de los Servicios de Protección de Menores de la comunidad autónoma que corresponda, los cuales tienen la obligación de documentarles si consta su desamparo y la imposibilidad o inconveniencia de la reagrupación con su familia en su país de origen o, en todo caso, si transcurren nueve meses desde que pasaron a ser tutelados por la Administración Autonómica. No obstante, se han dado muchos casos de incumplimiento de plazos por parte de la Administración, retrasos que han supuesto que estos jóvenes alcancen la mayoría de edad en situación de irregularidad administrativa.

---

**Los mayores problemas vienen cuando estos jóvenes cumplen la mayoría de edad y dejan de estar, por tanto, bajo la tutela del sistema de protección de menores, siendo prácticamente abandonados a su suerte por las Administraciones.**

---

Además, los mayores problemas vienen cuando estos jóvenes cumplen la mayoría de edad y dejan de estar, por tanto, bajo la tutela del sistema de protección de menores, siendo prácticamente abandonados a su suerte por las Administraciones. Así, en estos casos, si tienen residencia o si no la tienen, para mantenerla o acceder a ella, deberán demostrar en el plazo de tres meses desde la mayoría de edad o caducidad de su autorización de residencia que, según los casos, disponen de un contrato de trabajo de un año de duración o ingresos equivalentes al 100% del IPREM (que en este año de 2018 está fijado en 537,84 euros/mes). Este requisito, difícil de cumplir hoy en día para cualquier persona joven de 18 años en nuestro país, resulta directamente imposible para la mayoría de estos jóvenes, muchos de los cuales viven en las calles.

Esta situación está creando en muchas ciudades españolas un nuevo perfil de persona excluida “sin hogar”. En definitiva, estos jóvenes ex tutelados/as, sin posibilidades reales de documentarse, se encuentran en inminente riesgo de llevar una vida con falta de dignidad y sin tener garantizado el disfrute de los mínimos recursos necesarios para subsistir.

#### **e. SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL CUYA SOLICITUD HA SIDO DENEGADA**

Los datos de la Oficina y de Asilo y Refugio dependiente del Ministerio del Interior muestran que las peticiones de asilo en España se duplicaron en 2017, con más de 31.700 solicitudes, batiendo así el récord histórico de llegada de potenciales personas refugiadas a nuestro país. Esta cifra supone un 91,6% más que en 2016, cuando se presentaron 16.544 solicitudes.

Recordamos que, de acuerdo con lo previsto en la ley de asilo, una vez admitida a trámite su solicitud, las personas ostentan un estatus provisional en virtud del cual pueden permanecer en España hasta que su petición sea resuelta (así como trabajar una vez transcurridos seis meses desde la admisión a trámite de su petición). En ese sentido, vale destacar que la Administración está incurriendo en importantes retrasos en la tramitación y resolución de estos expedientes, superando como norma general el plazo de seis meses inicialmente previsto para resolver. Además, la mayoría de las peticiones están obteniendo una respuesta negativa y siendo rechazadas. Así, según los datos de EUROSTAT facilitados por CEAR, de las 13.350 resoluciones dictadas en el año 2017, el 65% han sido desfavorables (8.675 personas) y únicamente el 35% favorables (4.675 personas). Por otro lado, a 31 de diciembre de 2017 en España se acumulan 34.800 peticiones que aún no han recibido respuesta de la administración.

Con estos datos, resulta evidente que en un futuro cercano, e incluso en la actualidad, existen miles de personas en nuestro país que, tras un largo periodo de tiempo viviendo en España, van a recibir una respuesta negativa a su solicitud de asilo y se van a encontrar en la disyuntiva de permanecer en el país en situación irregular o el retorno, la devolución, la expulsión o la

---

**Las peticiones de asilo en España se duplicaron en 2017, con más de 31.700 solicitudes, batiendo así el récord histórico de llegada de potenciales personas refugiadas a nuestro país.**

---



---

**La legislación española de extranjería vigente, a través de la imposición de estrictos requisitos económicos y laborales, favorece la creación de un importante contingente de personas extranjeras en situación irregular, lo que las sitúa en una situación de elevada vulnerabilidad e indefensión, que a su vez facilita su exclusión social.**

---

salida obligatoria del territorio español, según los casos.

En definitiva, todos y cada uno de los supuestos descritos en las líneas precedentes, evidencian cómo la legislación española de extranjería vigente, a través de la imposición de estrictos requisitos económicos y laborales, favorece la creación de un importante contingente de personas extranjeras en situación irregular, lo que las sitúa en una situación de elevada vulnerabilidad e indefensión, que a su vez facilita su exclusión social.

En ese sentido, ya en el año 2004, un estudio publicado por el Ministerio de Trabajo confirmaba la tendencia hacia la *“acentuación de la internacionalización del sinhogarismo, habida cuenta de la evolución que, previsiblemente, adoptará la política internacional, los factores que hay detrás de sus itinerarios vitales y de que, no olvidemos, España es la puerta de Europa para África”*<sup>5</sup>.

Años después, esa tendencia no ha hecho sino intensificarse, y si bien no se cuenta con datos precisos sobre el número de personas extranjeras sin hogar, según el Instituto Nacional de Estadística (INE), y en un contexto en el que la media diaria de personas que se alojaron en centros de atención a personas sin hogar creció un 20,5% en 2016 respecto a 2014, de los centros orientados prioritariamente hacia alguna situación específica, la situación más frecuentemente atendida fue la de Inmigración/solicitud de protección internacional, representando un 34,7% del total.

Por estas razones, resulta fundamental que desde el ámbito de la normativa se prevean soluciones a la irregularidad administrativa, que sitúen el bienestar humano en el centro de sus objetivos. Esta solución podría consistir en el caso de la irregularidad sobrevenida, los menores extranjeros que viven en España con sus padres y/o madres así como en el de los familiares de ciudadanos comunitarios, en no vincular las renovaciones ni las autorizaciones iniciales a criterios exclusivamente económicos o laborales. Además, en el caso de los menores extranjeros, insistimos en la necesidad de garantizar su documentación y residencia en todo caso, como mecanismo de protección de la infancia.

---

5 Sánchez Morales, M<sup>a</sup> Rosario y Tezanos Vázquez, Susana, “Los inmigrantes «sin hogar» en España: un caso extremo de exclusión social”, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2004.

Por otro lado, respecto de las personas que hemos venido a denominar “inexpulsables”, se debe buscar una alternativa jurídica dentro de los mecanismos establecidos tanto en la propia Ley de Extranjería como en el Reglamento que la desarrolla. Alternativa que, sin constituir un “efecto llamada”, evite el someter a estas personas a una situación de exclusión, irregularidad e invisibilidad sine die, a la vez que les garantice el acceso a derechos y servicios mínimos e inherentes a la dignidad humana, de los cuales se ven privados debido a su irregularidad administrativa (comenzando por la asistencia sanitaria).

Tal alternativa jurídica, que pasa necesariamente por la revocación de las órdenes de expulsión y devolución dictadas, consistiría en la concesión de una autorización de residencia temporal y trabajo, de acuerdo con las instrucciones que dicte el Consejo de Ministros, por tratarse de un supuesto humanitario de especial relevancia. De hecho, esta propuesta fue planteada por varias entidades (CEAR, Red Acoge, Cáritas española, Red Acoge y la Federación Andalucía Acoge) en el año 2006 ante las autoridades competentes, precisando que ello podía realizarse de acuerdo con la Disposición Adicional Primera, punto 4, del Reglamento de extranjería entonces vigente. A día de hoy, sería igualmente factible en virtud de la misma Disposición adicional del Reglamento actualmente en vigor (Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la ley de extranjería).

Por su parte, en el caso de los menores extranjeros no acompañados, además de adoptar todas las medidas que sean necesarias para que todos los y las menores que se encuentren bajo la tutela del Servicio de Protección de Menores autonómico que corresponda obtengan la autorización de residencia a la que tienen derecho, se debería alargar el soporte documental, como mínimo, hasta los 21 años, siendo esta una sola de las acciones que requiere la grave situación de desprotección que padecen en nuestro país los jóvenes ex tutelados/as extranjeros.

Finalmente, la situación de las personas solicitantes de protección internacional requiere un replanteamiento profundo que abarque tanto el sistema de acogida como las alternativas legales que se les ofrecen, de modo que se ofrezcan vías y cauces legales para que las personas que cumplan los requisitos que se prevean,

---

**Resulta fundamental que la normativa prevea soluciones a la irregularidad administrativa, que sitúen el bienestar humano en el centro de sus objetivos.**

**Esta solución podría consistir en no vincular las renovaciones ni las autorizaciones iniciales a criterios exclusivamente económicos o laborales.**

---

---

**Respecto de los “inexpulsables”, se debe buscar una alternativa jurídica que, sin constituir un “efecto llamada”, evite el someter a estas personas a una situación de exclusión, irregularidad e invisibilidad.**

---

---

**La situación de las personas solicitantes de protección internacional requiere un replanteamiento profundo que abarque tanto el sistema de acogida como las alternativas legales que se les ofrecen.**

---

puedan regularizar su situación si finalmente su solicitud de asilo es rechazada.

### **POLITIZACIÓN DE LAS MIGRACIONES: CÓMO AFECTA EL DISCURSO DE LA OPINIÓN PÚBLICA EN LAS MIGRACIONES**

Aún a riesgo de caer en una excesiva simplificación, no podemos obviar que la historia de la humanidad es también en gran parte la historia de los movimientos migratorios. Los desplazamientos de población han ido configurando el mundo actual y son parte intrínseca del ser humano en su afán por conseguir nuevas oportunidades que le aporten una mejor vida y un futuro más próspero.

Como evidencia uno de los documentos publicados por CIDOB (Barcelona Centre for International Affairs- Centro de Documentación Internacional de Barcelona) en su área de investigación sobre migraciones, las principales razones de este aumento migratorio que ha cambiado la demografía española en los últimos años se deben a tres fenómenos fundamentalmente: en primer lugar, la consolidación democrática que tuvo lugar en los años 80 y que llevó a la incorporación de España a la CEE en 1985; en segundo lugar, el cambio económico que hizo que España pasase de ser una economía basada en el sector primario a una economía posindustrial basada en el sector terciario; y finalmente, la posición geográfica de España como frontera Sur de Europa en el Mediterráneo.

El aumento del número de personas migrantes que llegan a nuestro país conlleva un incremento de la visibilidad de la migración y esto contribuye a la politización del mismo. El discurso sobre migraciones entra en la agenda política, en los programas electorales, es objeto de los espacios de debate, acaba incidiendo en la realidad social y, en última instancia, influye en el clima de convivencia ciudadana que se genera en la sociedad.

Como cualquier otro asunto, una politización moderada es compatible con un clima democrático saludable, pero en exceso puede resultar extremadamente peligroso. En la competición partidista considerar la inmigración como una herramienta política para atraer votantes se convierte en una amenaza. La inmigración es susceptible de mayor politización cuando surgen

nuevos líderes políticos que utilizan el tema como plataforma para ganar mayor visibilidad. En España no ha sido una técnica muy utilizada y los portavoces no se han centrado en ganar liderazgo a través de un discurso centrado en la inmigración, pero sí ha ocurrido en otros países europeos, como es el caso de Francia con Marine Le Pen.

Por otro lado, los medios de comunicación pueden contribuir a la politización de la inmigración filtrando solo aquellas noticias que interesan a determinados grupos de poder, relacionando a la inmigración con la criminalidad o con la inseguridad ciudadana. Es en este punto donde confluyen dos términos que influyen en el discurso público. En la actualidad, debido a la sobresaturación de información estamos asistiendo a que la opinión publicada es la que genera en muchas ocasiones la opinión pública.

Una opinión publicada que se mueve en la agilidad de las redes sociales, que no está contrastada, aparece segmentada y se basa en rumores. Este es el germen de las llamadas “fake news” que presentan hechos falsos o basados en rumores como si fuesen reales con la intención de inducir al error o manipular a la opinión pública. A partir de aquí, se generan debates baldíos partiendo de esta opinión publicada, propiciando que la población no profundice, ni persiguiendo una actitud crítica. Por ello, en un contexto de aumento migratorio y de crisis económica, la politización viene condicionada por la acumulación de sucesos de impacto mediático que contribuyen a la polarización.

Es entonces cuando se escucha el mil veces repetido “yo no soy racista pero...”. Ese pero encierra multitud de estereotipos, alimentados de rumores contra los que toman fuerza aquellos argumentos basados en datos, hechos y evidencias que constituyen herramientas de peso para hacer frente a estas actitudes discriminatorias. Las personas que tienen una opinión no informada sobre algo que no entienden pero aún así proclaman que su opinión es perfectamente válida son aquellas personas de las que debemos alejarnos. Esto es síntoma de que no quieren informarse y sólo buscan tener razón.

El pasado año el subsecretario general de las Naciones Unidas para la Coordinación de Políticas y Asuntos Interinstitucionales en el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA de las Naciones Unidas), Thomas Gass, declaró que “solamente

si damos máxima importancia a mejorar la información sobre las migraciones podrán los países desarrollar políticas que se basen en realidades (...) y alejarnos así de la narrativa tóxica que existe alrededor de las migraciones”.

Sin embargo, tal y como quedó reflejado en la Asamblea General de la ONU del 2017, los datos acerca de las aportaciones de los migrantes a sus países de acogida son insuficientes y como resultado ganan terreno los discursos xenófobos y racistas. A este respecto, el representante especial de la ONU para asuntos de emigración internacional, Louise Arbour, manifestó que “debemos darle una vuelta al desconocimiento, de modo que las políticas se basen en hechos y no en percepciones (...) aquellas políticas que dan respuesta a falsas percepciones refuerzan la validez de los estereotipos equivocados y resultará más complicado reconducirlas”.

En esta línea, los medios de comunicación son poderosos aliados y en un tema tan complejo como es el de las migraciones es fundamental contar con informaciones de calidad a partir del conocimiento de los datos para que hagan repensar a la sociedad y la población se cuestione la información que le llega.

Solo en sociedades inclusivas donde exista de manera real y efectiva el desarrollo social para todos/as, se darán los condicionantes necesarios para contrarrestar la xenofobia política imperante. Cualquier otra realidad llevará al fracaso de los derechos humanos.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- AA.VV. *El Estado de la Pobreza (6º Informe). Seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España 2009-2015*. EAPN (2016).
- AA.VV. *Médicos del Mundo. Informe observatorio 2017 - PERSONAS EXCLUIDAS: El fracaso de la cobertura sanitaria universal en Europa*.
- *III Plan Integral para la Inmigración en Andalucía Horizonte 2016.* Consejería de Justicia e Interior. Junta de Andalucía (2014).
- AA.VV. *La integración de los inmigrantes en España: fases, patrones, y dinámicas regionales durante el periodo 2007-2015*. Observatorio Permanente de la Inmigración – MEYSS (2017).
- AA.VV. *Vivir Convivir vol. 1*. Andalucía Acoge (2009).
- SÁNCHEZ MORALES, M<sup>a</sup> ROSARIO Y TEZANOS VÁZQUEZ, SUSANA, Los inmigrantes «sin hogar» en España: un caso extremo de exclusión social, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2004.
- Cáritas Diocesana de Toledo, Nota de Prensa *18 de diciembre, Día Internacional del Migrante*, 2017, Disponible en: <https://caritastoledo.com/notas-de-prensa/18-diciembre-dia-internacional-del-migrante/>
- RODRÍGUEZ CANDELA, JOSE LUIS (2017), Universidad de Málaga, *¿Están justificados los centros de internamiento de extranjeros?*, TSN n°4, julio-diciembre.
- PÉCOUD, A. *Politización/Despolitización de las Migraciones: Discursos y Prácticas de la Organización Internacional para las Migraciones*. Número 36. Octubre 2017 - Enero 2018. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM
- AA.VV. *El discurso político en torno a la inmigración en España y en la Unión Europea*. 2008. Observatorio Permanente de la Inmigración
- AA.VV. *La politización de la inmigración en España en perspectiva comparada*. 2012. CIDOB
- Enlace ONU: [https://www.un.org/development/desa/es/news/population/contribution\\_of\\_migrants\\_to\\_sdgs.html](https://www.un.org/development/desa/es/news/population/contribution_of_migrants_to_sdgs.html)





## 6

## LAS DESIGUALDADES SOCIALES EN EL TERRITORIO: PUEBLOS, CIUDADES Y BARRIOS

Blázquez Calzada, María José  
Sánchez Díaz, Francisco Javier  
(Geógrafos)

Las desigualdades sociales tienen una clara expresión en el territorio debido a que las diferencias en la acumulación de capital acaban generando procesos de segregación espacial, que sobre todo se manifiestan en las ciudades como escenario privilegiado de la polarización social. En Andalucía, que tiene una de las tasas de pobreza y desigualdad más altas de la Unión Europea, la primera proyección en el territorio de esta desigualdad se produce entre el campo y la ciudad, con unas diferencias socioeconómicas muy superiores a las que se dan en Europa occidental y también a la media española. Sin embargo, las diferencias de riqueza entre barrios en las ciudades andaluzas son menos acusadas que en las ciudades globalizadas de España o Europa, fundamentalmente por la inexistencia de barrios muy ricos y a pesar de que en Andalucía se encuentran los barrios más desfavorecidos de toda España. La segregación en las ciudades de Andalucía se produce entre los grupos sociales más pobres, por varias causas concurrentes ligadas al nivel de rentas, educación, salud, nacionalidad, condiciones de la vivienda y, sobre todo, a las altas tasas de desempleo.

### 6.1. LOS FACTORES DE LA DESIGUALDAD

La creciente desigualdad de nuestras sociedades, producto de un modelo económico capitalista, desregulado y globalizado, tiene en las ciudades un terreno preferente. La lógica de la acumulación del capital tiende a generar procesos de segregación espacial, pero si en otros momentos históricos en Europa las diferencias más notables se producían entre el campo y la ciudad, hoy las zonas urbanas y las rurales son bastante similares en términos de riqueza material, mientras que los mayores desfases de bienestar se generan entre barrios de una misma ciudad y la exclusión social se ha convertido en un fenómeno eminentemente urbano.

La explicación de estos procesos de segregación urbana cuenta con una larga trayectoria en las ciencias sociales, que

---

**En Europa hoy las zonas urbanas y las rurales son bastante similares en términos de riqueza material, mientras que los mayores desfases de bienestar se generan entre barrios de una misma ciudad y la exclusión social se ha convertido en un fenómeno eminentemente urbano.**

---

han descrito cómo los distintos grupos suelen distribuirse por la ciudad creando sectores urbanos muy diferenciados unos de otros en cuanto a su composición social. Los estudios actuales sobre la desigualdad urbana parten de la “ecología social” de la Escuela de Chicago y se desarrollan con la corriente materialista representada por Henri Lefebvre o David Harvey, cuya obra “Urbanismo y desigualdad social” de 1973 analiza cómo el capital construye un paisaje geográfico a su propia imagen, provocando “repetidos episodios de destrucción creativa que casi siempre tiene una dimensión de clase, ya que generalmente son los pobres quienes sufren este proceso de desplazamiento”.

En el capitalismo globalizado estas tendencias segregadoras se han acentuado, debido a la creciente movilidad de los capitales y, en menor grado, de la mano de obra. La formulación de Saskia Sassen de la “ciudad global” pone el foco en esa capacidad del capital financiero internacional para crear nuevos centros de servicios avanzados que atraen a los flujos globales de migración, los cuales se convierten en el factor principal de polarización social. Para Sassen “las ciudades globales concentran a la vez sectores líderes del capital mundial y una creciente proporción de poblaciones desfavorecidas, con crecientes desigualdades entre sectores y espacios de la ciudad altamente aprovisionados y profundamente desfavorecidos”.

Este modelo de ciudades globalizadas no sería del todo generalizable, ya que no todas las áreas urbanas se han insertado en la economía mundial con esas funciones directivas. Para las ciudades que no han conseguido redefinir su papel en la nueva economía es más idóneo el modelo de William Wilson, cuya “teoría del desajuste” establece que “en una sociedad postindustrial una gran clase inferior forma guetos urbanos porque es incapaz de obtener trabajo debido a su falta de formación y mala localización física”. En las ciudades europeas, Burgers y Musterd han identificado como factores que inciden en esta segregación espacial cuatro causas principales: la diferente inserción en la economía mundial, una creciente desigualdad socio-económica, la reducción del estado del bienestar y una “mayor mercantilización de los sistemas de vivienda”. Su modelo de tres capas explica cómo esas dinámicas globales se ven mediatizadas por factores institucionales -como los sistemas de protección social, las políticas de empleo o la oferta de vivienda pública- que acaban convirtiendo, en mayor o menor grado, la

inicial desigualdad económica en segregación espacial entre los barrios de una ciudad.

En el caso español, Manuel Castells ha analizado igualmente las relaciones entre globalización y desigualdad urbana, incidiendo en que “el nuevo sistema se caracteriza por una tendencia a aumentar la desigualdad y la polarización sociales, a saber, el crecimiento simultáneo tanto del vértice como de la base de la escala social”. Los estudios realizados en España sobre la desigualdad urbana, como los de Julio Alguacil, Clemente Navarro o Carmen Egea, constatan que el estatus socio-económico es el factor más importante para caracterizar la desigualdad socio-espacial y las pautas de segregación residencial, definiéndose este estatus a partir de cuatro variables principales: el volumen de ingresos, la tasa de paro, la precariedad laboral y el nivel de estudios. Otros aspectos relevantes como la situación de salud de la población, incorporando variables tan importantes como la esperanza de vida, han sido considerados en pocas ocasiones, seguramente por falta de datos desagregados.

En cualquier caso, todos estos análisis de las desigualdades socio-espaciales en las ciudades coinciden en que las distintas variables como empleo, formación, habitabilidad de la vivienda, condiciones urbanísticas o delincuencia tienen una alta correlación entre sí, presentándose asociadas en los mismos barrios. Y también indican que todas esas variables aparecen muy relacionadas con los niveles de renta disponible. En este sentido, Masayoshi Oka propone que “la mediana de los ingresos familiares puede ser usada en futuros estudios en lugar de una medida compuesta de las características socioeconómicas del vecindario, ya que ambas aparecen muy correlacionadas, ya sea de manera positiva o negativamente”. En lo cual coincide con Thomas Piketty, que para medir la desigualdad defiende el uso de un indicador tan comprensible, intuitivo y cercano como las diferencias en renta familiar disponible al mes.

---

**Las ciudades coinciden en que las distintas variables como empleo, formación, habitabilidad de la vivienda, condiciones urbanísticas o delincuencia tienen una alta correlación entre sí, presentándose asociadas en los mismos barrios. Y también indican que todas esas variables aparecen muy relacionadas con los niveles de renta disponible.**

---

---

**En una primera aproximación a la expresión en el territorio de las desigualdades sociales, en Andalucía las diferencias de bienestar entre el campo y las ciudades son mucho mayores que en España o en Europa occidental.**

---

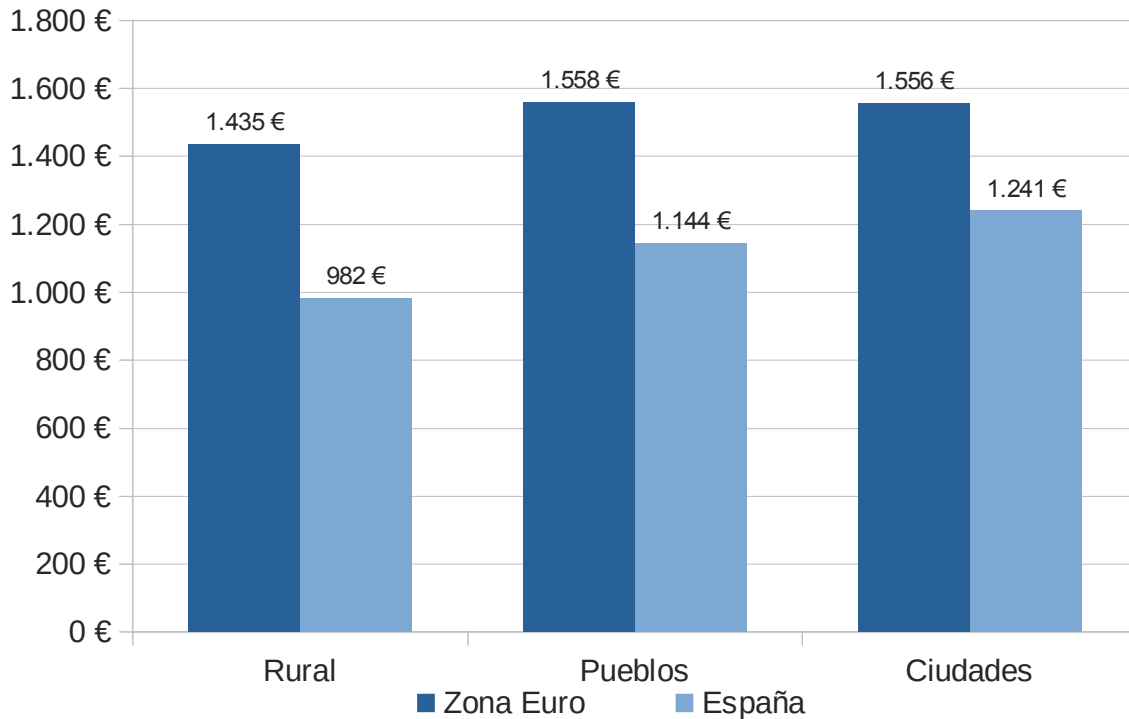
## 6.2. LAS DESIGUALDADES ENTRE PUEBLOS Y CIUDADES

En una primera aproximación a la expresión en el territorio de las desigualdades sociales, en Andalucía las diferencias de bienestar entre el campo y las ciudades son mucho mayores que en España o en Europa occidental. Las fuentes estadísticas europeas ofrecen una visión detallada de este reparto territorial de la riqueza, utilizando precisamente como indicador base la mediana de la renta disponible por hogar. Diferenciando en el sistema urbano un estrato rural -con menos de 5.000 habitantes-, otro intermedio denominado towns y otro de cities -mayores de 50.000 habitantes-, el proyecto Living Conditions de Eurostat dibuja un reparto de rentas según el cual los habitantes de las ciudades europeas son tan sólo un 8% más ricos que los del campo, y además se están acortando diferencias en los últimos años. De hecho hay países europeos como Alemania, Austria, Bélgica o Reino Unido en los cuales los campesinos cuentan con más renta familiar media que los residentes en las ciudades.

Distinto es el caso de España, más parecida en esto a Portugal o Italia, donde la riqueza es menor en términos absolutos y sobre todo está más concentrada en las ciudades. Mientras que en Europa occidental las diferencias de renta entre el campo y la ciudad están en tono a los 120 € al mes, en España alcanzan unos 260 €. Esas diferencias de riqueza se corresponden con otros factores de desigualdad territorial, que marcan un medio rural español a gran distancia del campo europeo en cuanto a niveles de bienestar. En cambio, la sensación de insatisfacción es mayor en las ciudades, como parece indicar el que según la Encuesta de Condiciones de Vida del INE el 2,4 % de los residentes en ciudades nunca tiene sentimientos de felicidad, mientras en el campo es sólo el 1,6 %.

En el caso de Andalucía, las diferencias son aún más acusadas que en el conjunto nacional. Del análisis de las rentas declaradas en la Agencia Tributaria se desprende que los municipios con menos de 5.000 habitantes se distancian en 40 puntos porcentuales de las ciudades andaluzas, mientras que en España esa diferencia de rentas es de 20 puntos. La imagen de una Andalucía rural más pobre respecto a las ciudades persiste y, a diferencia de los países europeos de nuestro entorno, las disparidades de renta

**Figura 6.1. Renta disponible según nivel urbano en Europa y en España (mediana de la renta por hogar al mes).**



**Fuente:** Eurostat Living Conditions (2016).

entre el campo y la ciudad siguen siendo muy importantes.

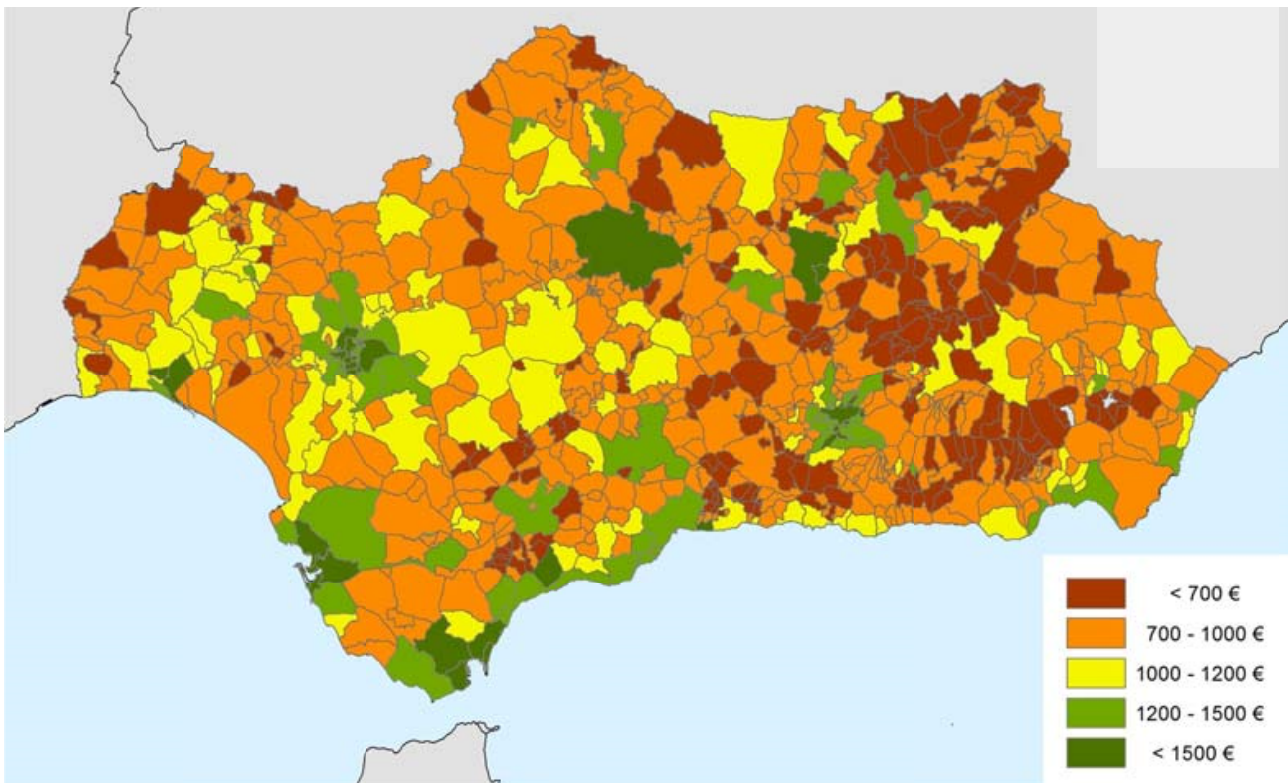
Estas bajas rentas familiares en el medio rural vienen acompañadas de unas mayores tasas de paro. Según el censo de población del INE de 2011, el porcentaje de parados en relación a los activos era del 45% en las zonas rurales, 6 puntos mayor que la media regional y 9 puntos sobre la media de las ciudades andaluzas. Además, ese estrato rural sufre un envejecimiento progresivo y mantenido desde hace décadas, con una tasa de dependencia un 18% superior a la media andaluza, 58 y 49 respectivamente. Pero es en el nivel de instrucción donde aparecen las mayores diferencias, con una población con estudios superiores que no alcanza el 10% en el campo frente al 21 % en las ciudades.

El patrón de distribución de las zonas con rentas más altas se repite en todas las provincias, siendo las áreas de influencia de las capitales andaluzas las que alcanzan mayores niveles de riqueza material. Entre los 10 municipios más ricos de Andalucía, según

**Entre los 10 municipios más ricos de Andalucía no aparece ninguna de las capitales de provincia. Es la corona metropolitana de Sevilla la que concentra las mayores rentas: Tomares, Espartinas, Castilleja de Guzmán, Valencina, Mairena del Aljarafe y Gines tienen las rentas más altas de la región.**

datos de la Agencia Tributaria para 2015, no aparece ninguna de las capitales de provincia y es la corona metropolitana de Sevilla la que concentra las mayores rentas regionales: Tomares, Espartinas, Castilleja de Guzmán, Valencina, Mairena del Aljarafe y Gines son los municipios de rentas más altas, con una media por declarante en torno a los 2.000 € mensuales. También en este nivel de rentas altas se sitúan los municipios del Campo de Gibraltar y la costa de Málaga, con localidades como Rincón de la Victoria, Marbella o Benahavís que se encuentran entre los 25 municipios más ricos. En el siguiente escalón se encuentran las capitales provinciales, entre las cuales las mejor situadas son Granada, Sevilla y Cádiz. A la cola en la distribución de rentas se encuentran extensas bolsas de pobreza rural, repartidas por una serie de pequeños municipios de montaña localizados en Sierra Morena, las Subbéticas y la Alpujarra. Se trata de pueblos con población inferior a los 5.000 habitantes, una renta mensual declarada en torno a los 500 euros y con un peso menor de las rentas procedentes del trabajo en relación al total de la renta declarada, que son en el campo un 82% frente al 89% de los ámbitos urbanos.

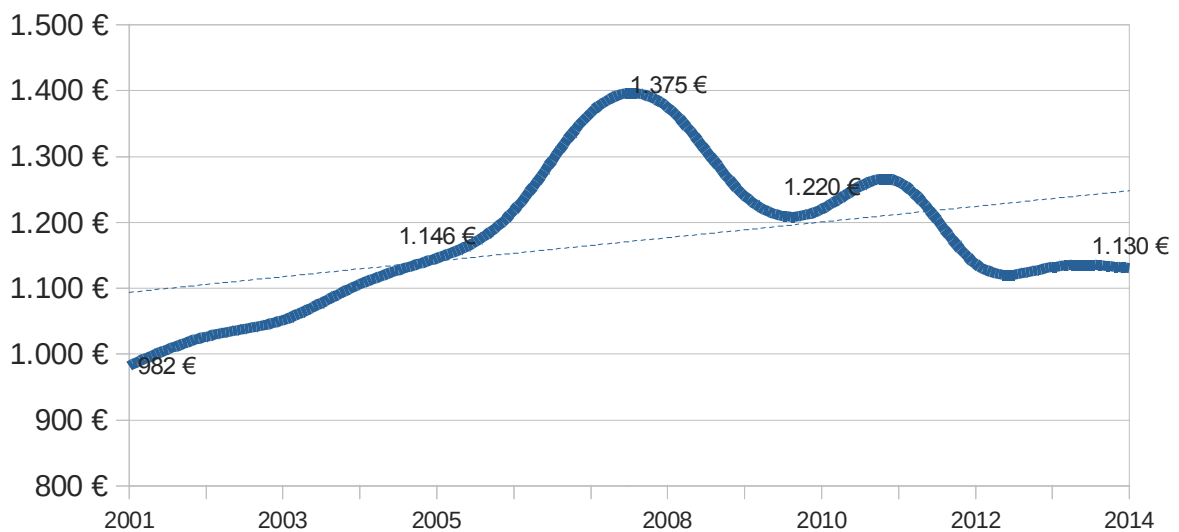
Figura 6.2. Renta disponible en los municipios de Andalucía (media por declarante al mes en 2015).



Fuente: AEAT, estadísticas del IRPF.

La evolución de la riqueza familiar en Andalucía desde comienzos de este siglo muestra una subida inicial, interrumpida bruscamente en 2008 con la crisis económica que supuso una caída en todos los aspectos socio-económicos y especialmente en la renta disponible. Además, todavía no nos hemos recuperado, ya que seguimos a 18 puntos de las cifras de renta media en 2008, por lo que en términos de renta familiar somos más pobres que hace una década. En cuanto a la evolución por ámbitos territoriales, las dinámicas en estas dos décadas son similares entre el campo, los pueblos medianos, o las ciudades, puesto que los tres niveles incrementaron sus rentas considerablemente entre 2001 y 2008 y bajaron después, prácticamente en la misma medida en los tres entornos.

**Figura 6.3. Evolución de la renta disponible en Andalucía (media por declarante al mes).**



Media por declarante al mes. AEAT. Estadísticas del IRPF

**Fuente:** AEAT, estadísticas del IRPF.



---

**Si miramos a las ciudades españolas más pobres, todas ellas comparten un mismo perfil: tienen un alto paro, se localizan en el litoral, están especializadas en el turismo y la mayoría son de Andalucía. Los niveles de renta de este grupo se encuentran entre 1.400 € y 1.800 € mensuales medios por hogar.**

---

### 6.3. LAS DESIGUALDADES ENTRE CIUDADES

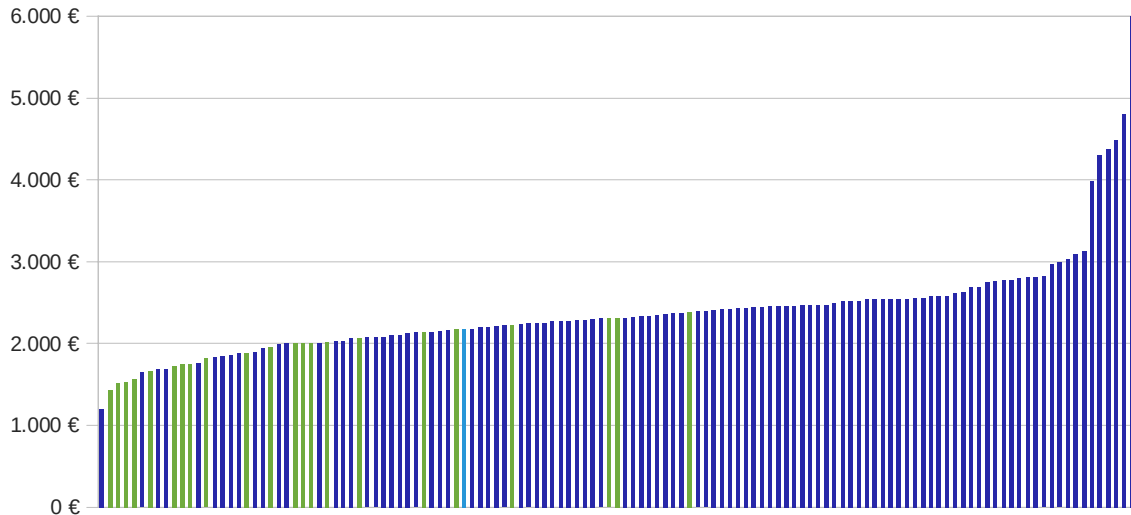
Si las desigualdades entre el medio rural y el urbano son cada vez menores en el conjunto de Europa, en cambio las diferencias entre las ciudades se están ahondando a consecuencia de sus diferentes modos de inserción en la economía global. En las “ciudades globales” de Europa se observa una dinámica diferencial entre los grandes centros financieros y las ciudades industriales. Mientras que los centros financieros como Amsterdam, Frankfurt, Londres o París siguen teniendo altos niveles de empleos cualificados, ciudades industriales o portuarias como Leipzig, Rotterdam, Liverpool o Marsella han visto perder su base productiva y con ella empleo y renta, generándose bolsas de pobreza y exclusión.

Medida en términos de ingresos familiares netos, la riqueza de las ciudades europeas puede llegar a ser muy dispar, oscilando entre los 2.988 € al mes por hogar de Stavanger en Noruega y los 1.273 € de Creil en Francia. Dentro de cada uno de los sistemas urbanos nacionales, las diferencias pueden ser tan pequeñas como en Bélgica o tan acusadas como en España, si bien no hay datos sobre países tan significativos como Reino Unido o Italia. La proporción entre la mediana de la renta disponible en la ciudad más rica y en la menos rica estaría para el conjunto de Europa en algo más del 2,3 veces, en torno a 1,5 en Portugal, el 1,9 en Francia, 1,7 en Alemania, 1,2 en Noruega y en los Países Bajos el 1,8. Esta misma proporción en el caso de España es superior a 4 veces.

La distribución de los ingresos en las ciudades españolas se parece a la de Francia, con una elevada concentración en la capital estatal, no tanto en su centro sino en determinados pueblos de su entorno metropolitano. Con Alemania compartimos la existencia de una red de ciudades con renta media distribuidas por todo el territorio nacional. Pero en el estrato inferior de la riqueza urbana nos parecemos más a Portugal, ya que las ciudades más pobres están también en el litoral y tienen una especialización turística.

Aunque las estadísticas españolas no son del todo comparables con las europeas, ya que no ofrecen la mediana sino la media, en el sistema urbano español (reflejado en la *figura 6.4*, con las ciudades andaluzas marcadas en verde) la proporción entre tamaño del área urbana y riqueza es similar a Europa,

**Figura 6.4. Renta disponible en ciudades de España  
(media por hogar al mes. En verde, las ciudades andaluzas).**



Fuente: INE. Urban Audit.

concentrándose ésta en los entornos metropolitanos de las ciudades mayores. En España el área urbana más rica es la de Madrid, con ingresos familiares netos superiores a 4.000 € en Alcobendas, Las Rozas, Majadahonda o Pozuelo de Alarcón y 3.000 € en el propio Madrid. En el área de Barcelona -la segunda en riqueza- los niveles de ingresos familiares son similares, como los 4.500 € de Sant Cugat o los 3.000 € de Barcelona. Y en este mismo escalón de ciudades ricas se encuentran las capitales vascas, todas entre 2.700 € y 3.100 € por hogar al mes de media. Ninguna de estas ciudades con mayores rentas es de Andalucía.

Si miramos a las ciudades españolas más pobres, todas ellas comparten un mismo perfil: tienen un alto paro, se localizan en el litoral, están especializadas en el turismo y la mayoría son de Andalucía. Los niveles de renta de este grupo se encuentran entre 1.400 € y 1.800 € mensuales medios por hogar, con casos tan significativos como Torrevieja, Sanlúcar de Barrameda, Fuengirola, La Línea, Benidorm, Marbella o Torremolinos. Y entre ellas no sólo están núcleos turísticos litorales como estos de la Costa del Sol, sino también grandes ciudades como Puerto de la Cruz, Elda, Elche, Huelva, Jerez, Alcalá de Guadaíra, Linares o Algeciras.

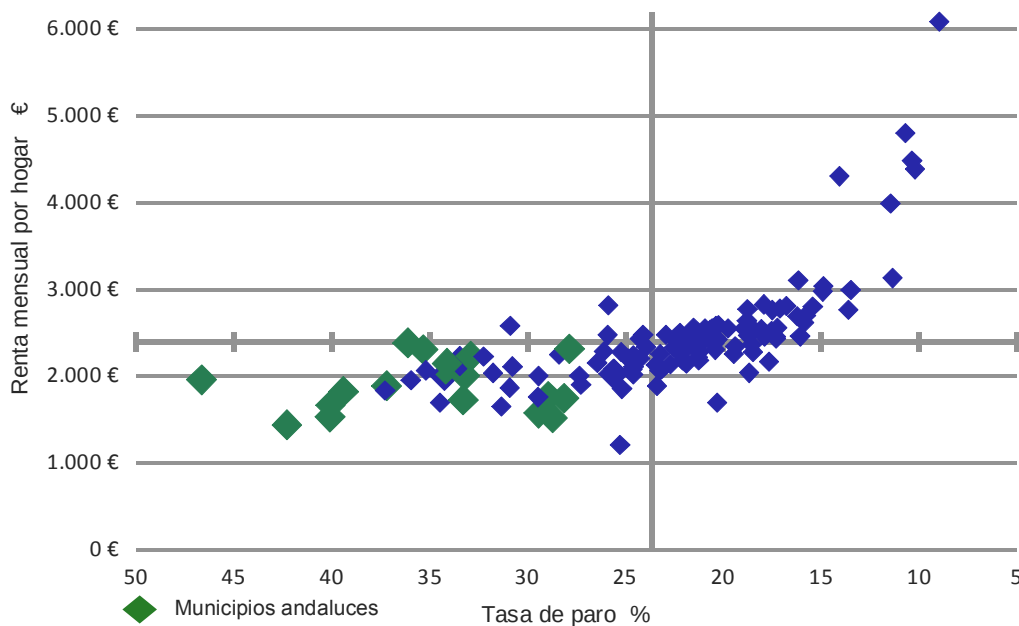
**En España el área urbana más rica es la de Madrid, con ingresos familiares netos superiores a 4.000 € en Alcobendas, Las Rozas, Majadahonda o Pozuelo de Alarcón y 3.000 € en el propio Madrid. En el área de Barcelona -la segunda en riqueza- los niveles de ingresos familiares son similares, como los 4.500 € de Sant Cugat o los 3.000 € de Barcelona. Ninguna de estas ciudades con mayores rentas es de Andalucía.**

**El mapa de la riqueza en España presenta un claro gradiente decreciente en sentido norte-sur, con algunas ciudades de Andalucía como las más pobres de España. De entre las 15 ciudades españolas con rentas familiares menores, 9 son andaluzas. Y estos bajos niveles de ingresos están en correlación directa con sus mayores tasas de desempleo. Así, en el conjunto de ciudades españolas (reflejadas en la figura 6.4, con las andaluzas marcadas en verde) todas las de mayor paro son de Andalucía: Jerez, Chiclana, la Línea, Sanlúcar y Linares.**

El mapa de la riqueza en España presenta un claro gradiente decreciente en sentido norte-sur, con algunas ciudades de Andalucía como las más pobres de España. De entre las 15 ciudades españolas con rentas familiares menores, 9 son andaluzas. Y estos bajos niveles de ingresos están en correlación directa con sus mayores tasas de desempleo. Así, en el conjunto de ciudades españolas (reflejadas en la figura 6.4, con las andaluzas marcadas en verde) todas las de mayor paro son de Andalucía: Jerez, Chiclana, la Línea, Sanlúcar y Linares.

Comparando esta situación con la existente en 2004, vemos que las tendencias parecen mantenerse en el tiempo. En esa fecha, según el estudio realizado por FEDEA con fuentes fiscales, los municipios de más de 50.000 habitantes con mayor renta primaria media se localizaban en las áreas de Madrid y Barcelona. Del otro lado, los municipios con menor renta bruta se concentraban en el litoral mediterráneo. En 2015 la situación es muy similar, pues los nombres varían ligeramente pero la localización se mantiene en las mismas zonas.

**Figura 6.5. Correlación entre renta disponible y paro en ciudades de España (renta media mensual por hogar y tasa de paro).**



**Fuente:** INE urban audit (2014).

**Tabla 6.1. Evolución de las rentas brutas máximas y mínimas en ciudades de ESPAÑA (renta bruta mensual por declarante).**

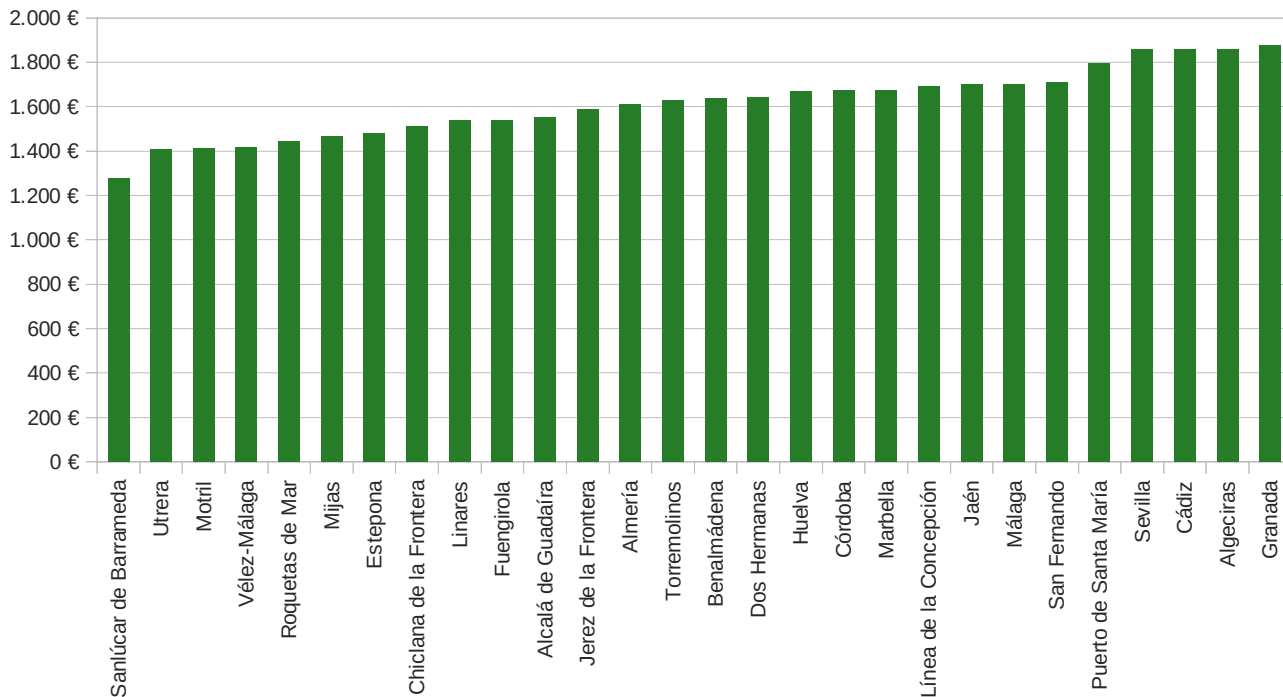
	2004		2015	
	Municipio	€	Municipio	€
Ciudades con <b>mayor</b> renta	Pozuelo de Alarcón	4.037	Pozuelo de Alarcón	5.761
	Las Rozas de Madrid	3.406	Majadahonda	4.314
	Majadahonda	3.374	Las Rozas de Madrid	4.247
	Sant Cugat del Vallés	3.292	Sant Cugat del Vallés	4.079
	Alcobendas	2.828	Alcobendas	4.050
	Castelldefels	2.431	Castelldefels	3.142
	Madrid	2.313	Madrid	3.037
	Barcelona	2.248	Barcelona	2.889
	San Sebastián de los Reyes	2.143	San Sebastián de los Reyes	2.746
	Ciudades con <b>menor</b> renta	Vélez-Málaga	1.432	Vélez Málaga
El Ejido		1.430	Motril	1.641
Alcoy		1.425	Elche	1.625
Parla		1.395	Orihuela	1.612
Lorca		1.331	Lorca	1.578
Arona		1.321	Torreveja	1.575
Elche		1.316	Santa Lucía de Tirajana	1.527
Sanlúcar de Barrameda		1.294	Arona	1.526
Santa Lucía de Tirajana		1.242	Elda	1.521
Elda		1.237	Sanlúcar de Barrameda	1.477

Fuente: AEAT. Estadísticas del IRPF.

Si en el largo plazo las tendencias de concentración de las rentas son muy constantes, en la coyuntura concreta de la salida de la crisis el comportamiento de las ciudades españolas está resultando más desigual. A escala nacional, las áreas urbanas con peso de la industria siguen perdiendo ingresos, los núcleos turísticos se mantienen y los extrarradios ricos de Madrid y Barcelona se hacen aún más ricos. En todo caso, la reducción en las rentas disponibles ha sido generalizada puesto que todas las ciudades han perdido riqueza, en su conjunto un 6,5 % entre 2011 y 2014.

En Andalucía, usando tanto los datos de Eurostat como del INE o la Agencia Tributaria, se constata que nuestras ciudades son de las más pobres de España y que su oscilación, de 1,5 veces entre la más rica y la menos, es similar a la existente en Portugal o Bélgica y mucho menor que la del conjunto de España. Esta menor desigualdad entre ciudades se explica por la inexistencia en Andalucía de zonas con el nivel de riqueza de Madrid, Barcelona o las capitales vascas. Si utilizamos como indicador de ingresos el dato que proporciona la Agencia Tributaria sobre renta neta declarada para 2015, se obtienen valores más bajos y probablemente más realistas que los de Eurostat. Con estos datos, la renta media mensual en las ciudades andaluzas oscilaría entre los 1.275 € de Sanlúcar y los 1.878 € de Granada.

**En Andalucía se constata que nuestras ciudades son de las más pobres de España. Si bien, en general, los pueblos andaluces más pequeños son más pobres que las ciudades, no es en los núcleos urbanos de mayor tamaño donde se dispone de mayores rentas, sino en los entornos metropolitanos de las capitales, como sucede por otra parte en toda Europa. Por ejemplo, Aljaraque tiene más renta que Huelva, Tomares supera a Sevilla o Rincón de la Victoria a Málaga.**

**Figura 6.6. Renta disponible en ciudades de Andalucía (renta media mensual por declaración).**

**Fuente:** AEAT. Estadísticas del IRPF (2015).

El sistema urbano de Andalucía está formado por 29 ciudades mayores de 50.000 habitantes, de las cuales 12 -las capitales provinciales más Algeciras, Dos Hermanas, Marbella y Jerez- superan los 100.000 residentes. Si bien, en general, los pueblos andaluces más pequeños son más pobres que las ciudades, no es en los núcleos urbanos de mayor tamaño donde se dispone de mayores rentas, sino en los entornos metropolitanos de las capitales, como sucede por otra parte en toda Europa. Por ejemplo, Aljaraque tiene más renta que Huelva, Tomares supera a Sevilla o Rincón de la Victoria a Málaga. En todo caso, en los estratos superiores de ingresos netos se encuentran las capitales provinciales, tradicionales centros de servicios, además de Algeciras. En los niveles intermedios de renta se encuentran ciudades turísticas como Estepona, Chiclana, Fuengirola, Torremolinos o Benalmádena y áreas industriales o postindustriales como Linares, Alcalá de Guadaíra, Dos Hermanas o Huelva. En el otro extremo, entre las ciudades más pobres de Andalucía, se encuentran importantes núcleos agro-turísticos como Sanlúcar de Barrameda, Motril, Vélez-Málaga o Roquetas.

**Tabla 6.2. Características socioeconómicas de capitales de Andalucía.**

	Rentas totales declaradas 2015 (euros)	Renta mensual disponible por declaración 2015 (euros)	Renta mensual disponible por hogar 2015 (euros)	Renta mensual estimada por hogar 2014 (euros)	Evolución de las rentas estimadas 2011-2014 (euros)	Proporción de rentas del trabajo 2015 (porcentaje)	Tasa de desempleo 2016 (porcentaje)	Tasa de actividad 2016 (porcentaje)	Población con estudios postobliga. 2011 (porcentaje)	Hogares 2011 (número)	Habitantes 2017 (número)
Almería	1.441.834.424	1608	1737	2006	95,51	81,3	26,34	51,99	33,18	69178	195389
Cádiz	985.867.245	1860	1749	2381	92,74	90,9	32,83	52,60	38,95	46966	118048
Córdoba	2.570.665.524	1672	1758	2173	89,62	87,3	29,12	53,25	42,89	121823	325916
Granada	2.198.202.062	1878	1890	2228	91,43	85,9	26,57	52,44	40,43	96916	232770
Huelva	1.092.447.602	1667	1648	1724	91,81	91,5	29,03	52,31	50,26	55255	145115
Jaén	988.361.375	1701	1904	2305	88,74	86,4	22,88	53,28	41,72	43258	114238
Málaga	3.864.131.173	1702	1524	2024	90,91	87,6	27,71	51,77	38,24	211358	569002
Sevilla	6.059.225.913	1859	1881	2313	91,25	88,4	27,74	52,90	44,43	268435	689434

**Fuente:** IECA. Sistema de Información Municipal de Andalucía.

En las capitales provinciales de Andalucía, todas ellas mayores de 100.000 habitantes, los niveles de riqueza son bastante similares entre sí. Las características socioeconómicas de las capitales provinciales andaluzas dibujan un mercado de trabajo marcado por el alto desempleo, la baja tasa de actividad sobre todo femenina, la especialización en servicios y el escaso nivel de formación. Especialmente problemática es la situación de Cádiz, Córdoba o Huelva por el alto desempleo, o la de Almería, Cádiz y Málaga por el bajo nivel formativo. En una situación más favorable se encuentran Granada y Sevilla, donde sus niveles de renta más altos se corresponden con mejores niveles de formación, actividad y empleo. En todo caso, ninguna de las capitales andaluzas presenta los rasgos que caracterizan a las “ciudades globales”.

**Las características socioeconómicas de las capitales provinciales andaluzas dibujan un mercado de trabajo marcado por el alto desempleo, la baja tasa de actividad sobre todo femenina, la especialización en servicios y el escaso nivel de formación.**

---

**En el sistema urbano andaluz, como en el español, parecen cumplirse las tendencias generales en Europa de que la desigualdad es mayor cuanto más grande sea la ciudad, cuanto más alto sea su nivel medio de rentas y cuanto más participe en los flujos globales de capitales y mano de obra.**

---

---

**En Andalucía no se genera la gran desigualdad interna propia de ciudades globales como Madrid o Barcelona, donde la proporción entre la renta media disponible en los barrios más pobres y los más ricos es de 6 veces, mientras en las capitales andaluzas estaría entre 2 y 4 veces.**

---

## **6.4. DESIGUALDAD Y SEGREGACIÓN URBANAS**

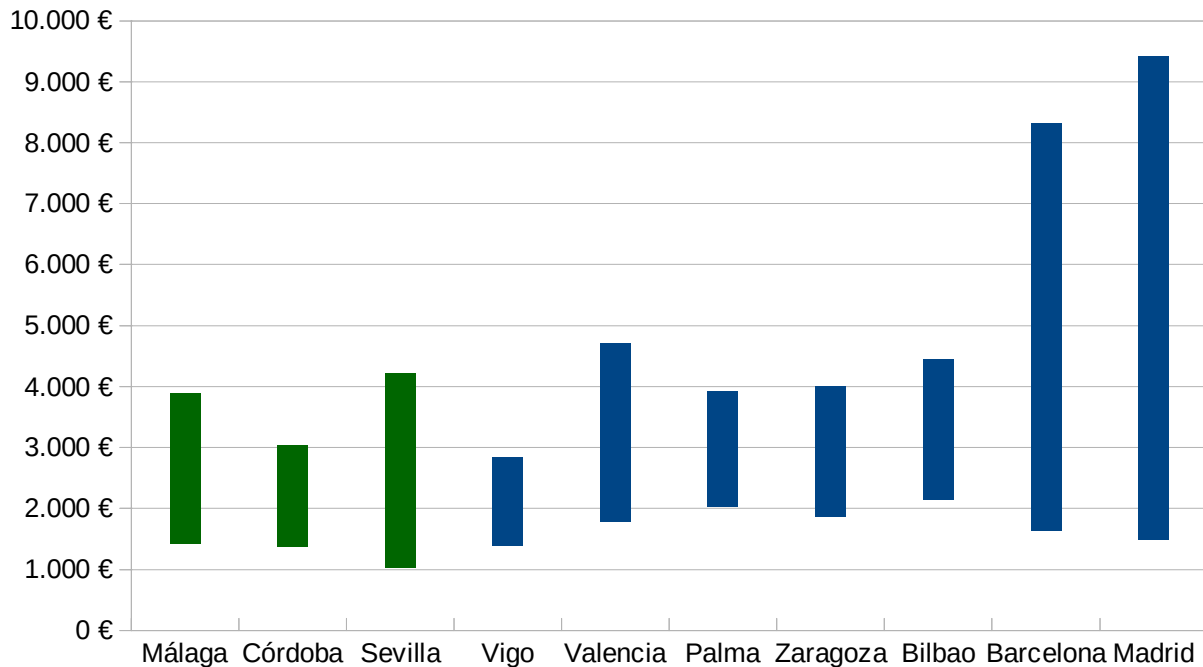
Según los análisis sobre la desigualdad interna en las ciudades andaluzas de Clemente Navarro, Manuel Fernández o Carmen Egea, los distintos niveles de riqueza entre barrios presentan una clara relación con unos pocos factores como la tasa de paro, el nivel de empleo estable, el grado de formación, la superficie de las viviendas y las tasas de delincuencia. Así lo constata también la Estrategia de Intervención en Zonas Desfavorecidas de Andalucía, partiendo del “consenso generalizado entre los especialistas en que la variable paro-desempleo es la que mejor explica la distribución de la renta, indicador que suele complementarse con otros como el nivel de alfabetización, el estado de conservación de la vivienda principal o el peso de la población inmigrante”. Al mismo tiempo, se ha comprobado que la renta disponible no presenta correlación con otros factores demográficos como la edad media de la población o la proporción de hogares monoparentales y en escasa medida con el entorno urbanístico y la percepción de problemas ambientales.

En el sistema urbano andaluz, como en el español, parecen cumplirse las tendencias generales en Europa de que la desigualdad es mayor cuanto más grande sea la ciudad, cuanto más alto sea su nivel medio de rentas y cuanto más participe en los flujos globales de capitales y mano de obra. Además, en Europa las diferencias intra-urbanas son más altas en las capitales que en sus respectivos países - con índices de Gini que oscilan entre 0,25 para las capitales nórdicas como Oslo o Estocolmo y 0,38 de Londres o 0,36 en el caso de Madrid - y creciendo en todas las ciudades, excepto Oslo y Amsterdam. Esta creciente desigualdad urbana hace que, según Marcinczak y Musterd, “la brecha socio-económica y espacial entre pobres y ricos se está ensanchando en todas las capitales a lo largo de Europa”, por lo que “Europa se dirige claramente en dirección a mayores niveles de división socio-económica, especialmente en términos de separación espacial”.

En comparación con otras ciudades españolas y europeas, en Andalucía no se genera la gran desigualdad interna propia de ciudades globales como Madrid o Barcelona, donde la proporción entre la renta media disponible en los barrios más pobres y los más ricos es de 6 veces, mientras en las capitales andaluzas estaría entre 2 y 4 veces. A diferencia de las ciudades del norte de España, con las capitales vascas como modelo de riqueza media sin mucha desigualdad espacial, en Andalucía la homogeneidad viene dada por una igualación hacia abajo, con barrios muy pobres pero sin barrios muy ricos. Aquí no hay barrios como Pedralbes o Sant Gervasi en Barcelona con 8.300 € y 6.500 € mensuales por hogar, o en Madrid El Viso con unos 9.400 € y Castellana o Recoletos con 6.900 €. Por el contrario,



**Figura 6.7. Desigualdades de renta por barrios en ciudades de España  
(renta mensual máxima y mínima por hogar).**



**Fuente:** INE. Urban Audit (2015).

en Andalucía se encuentran los barrios más pobres de España, con una renta mensual media de 1.000 €, como Polígono Sur o Los Pajaritos en Sevilla.

Para conocer las desigualdades internas en las ciudades andaluzas no disponemos de datos sobre evolución de la distribución de la renta, ni entre sus habitantes ni por barrios, ni mucho menos indicadores sintéticos como el índice de Gini. Pero sí contamos con indicadores indirectos correlacionados con la renta; como las tasas de ocupación y paro, el nivel de estudios, la superficie de las viviendas y la tasa de mortalidad. Estas variables se encuentran disponibles para las ciudades andaluzas con la suficiente resolución espacial como para distinguir los barrios pobres de los barrios ricos, utilizando la malla estadística del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.

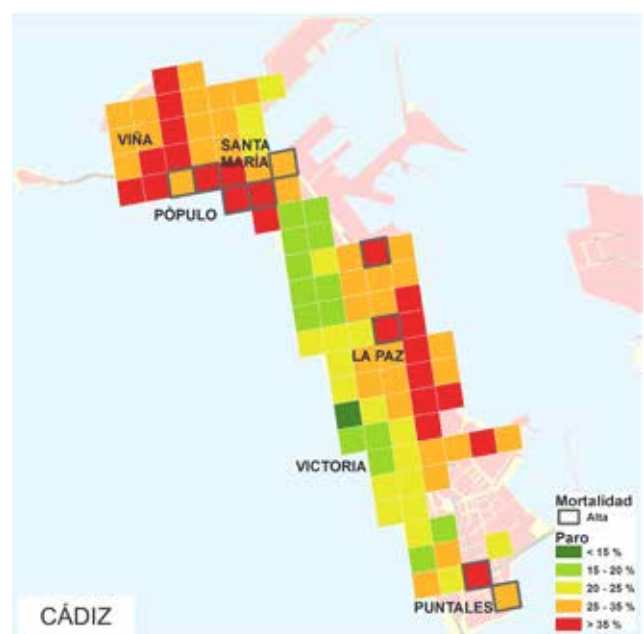
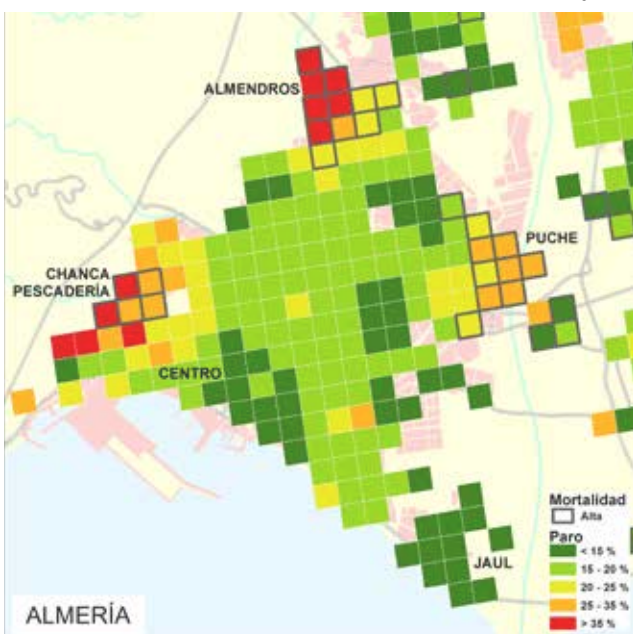
A partir de la cartografía de esos factores de desigualdad podemos reconocer en Andalucía unas pautas habituales en la distribución espacial del bienestar. Entre estos patrones comunes de segregación urbana se pueden señalar que los centros suelen ser más ricos que las periferias, que los barrios mejores se localizan en sectores de construcción reciente con localización suburbana o metropolitana y que los barrios desfavorecidos en su mayoría proceden de promociones públicas de viviendas sociales de los

**En Andalucía se encuentran los barrios más pobres de España, con una renta mensual media de 1.000 €, como Polígono Sur o Los Pajaritos en Sevilla.**

**Mientras en casi todas las ciudades de Europa y Norteamérica los grupos sociales de mayor renta están más agrupados espacialmente que los más pobres, en las ciudades andaluzas es la pobreza la que está muy concentrada, formando auténticas bolsas de exclusión social. Sin duda, esta presencia de barrios muy desfavorecidos con altísimo paro, bajo nivel de formación y alta mortalidad es el rasgo más característico de la segregación en las ciudades de Andalucía.**

años 60 y 70. Otro rasgo común es que, mientras en casi todas las ciudades de Europa y Norteamérica los grupos sociales de mayor renta están más agrupados espacialmente que los más pobres, en las ciudades andaluzas es la pobreza la que está muy concentrada, formando auténticas bolsas de exclusión social. Sin duda, esta presencia de barrios muy desfavorecidos con altísimo paro, bajo nivel de formación y alta mortalidad es el rasgo más característico de la segregación en las ciudades de Andalucía.

En el caso de Almería esta cartografía de desigualdades dibuja una ciudad segregada conforme a un gradiente costa-interior, con los barrios ricos junto al mar y los pobres en el monte. Almería carece de barrios muy ricos, lo que hace que su renta media sea la más baja de las capitales andaluzas, pero si que tiene barrios muy pobres. Estos barrios “desfavorecidos” se localizan en los extremos de la ciudad, mientras que los barrios “favorecidos” se localizan en el centro y próximos a la playa. La riqueza sigue concentrándose en torno al puerto y la rambla de Belén, en el ensanche burgués al este del casco histórico, aunque la zona de reciente construcción del Jaul Bajo se está convirtiendo en un nuevo ensanche por su buena localización entre la playa y la desembocadura del Andarax. Los barrios pobres son tres: La Chanca-Pescadería al oeste, Los Almendros al norte y El Puche al este; con orígenes muy distintos ya que La Chanca es un arrabal histórico, Los Almendros una parcelación de autoconstrucción de los años 60 y 70 y El Puche una promoción pública de baja calidad para realojos de los años 70. Estas tres bolsas de pobreza y exclusión comparten rasgos comunes: un altísimo desempleo -hasta del 61 % en La Chanca-, bajo nivel educativo -con un 12 % de analfabetos en El Puche-, presencia de población inmigrante -una tercera parte en El Puche-, problemas en el estado de las viviendas y una mortalidad anormalmente alta.



Al igual que Almería, Cádiz es una ciudad portuaria con una morfología marcada por el litoral pero con una distribución espacial de la riqueza muy diferente. Mientras en Almería el centro es más rico que las barriadas periféricas, en Cádiz el centro es la zona más pobre mientras que los barrios ricos se encuentran fuera del casco histórico. El barrio con mayor bienestar es la zona de crecimiento de los años 60 en la playa de la Victoria y el paseo marítimo. En cambio, el sector sur del casco forma un eje en torno a los barrios de La Viña, El Pópulo y Santa María con importantes bolsas de pobreza, ligada al alto paro y las malas condiciones de las viviendas. Fuera del casco aparecen también las barriadas de Puntales y La Paz, caracterizadas por la precariedad laboral, el abandono escolar y la deficiente urbanización. Y, como es habitual, esos factores de pobreza se asocian a una elevada mortalidad.

En el caso de Córdoba las diferencias de riqueza no son especialmente marcadas, ya que la renta familiar disponible solamente oscila entre 1.300 € en el barrio más pobre y 3.000 € en el más rico. Aunque no haya una excesiva desigualdad, si hay una clara segregación con un gradiente norte-sur que coloca a los pobres abajo, junto al río, y a los ricos arriba, en la sierra. El barrio con mayor riqueza de Córdoba es El Brillante, una urbanización de viviendas unifamiliares aisladas de gran tamaño en el extremo septentrional de la ciudad, lindando por el oeste con barrios también de renta alta como El Tablero y El Patriarca. En una situación intermedia en cuanto a bienestar se encuentra el centro histórico, con un eje de mayor riqueza en torno a la Avenida de la Victoria. En el extremo inferior -topográfico y sociológico- de la ciudad se encuentran tres barrios “desfavorecidos”: La Palmeras, Las Moreras y el Polígono Guadalquivir. Las Palmeras, en el extremo oeste, se construyó para realojar de manera provisional a decenas de familias tras las inundaciones de 1963 y hoy es, con una tasa de paro del 72%, un foco de exclusión. Las Moreras es también un barrio de viviendas sociales, con 50 % de paro, si bien tiene la particularidad frente a la mayoría de barrios pobres de situarse en una localización central. Pero el auténtico polo de la pobreza de Córdoba es el Polígono Guadalquivir, una promoción pública ejecutada entre 1975 y 1982 para realojo de los habitantes de Las Moreras y Las Palmeras, que finalmente se convirtió en un nuevo gueto con 15.000 habitantes, un paro del 46 %, el 20 % de viviendas en mal estado y una alta mortalidad.

---

**El sector sur del casco de Cádiz forma un eje en torno a los barrios de La Viña, El Pópulo y Santa María con importantes bolsas de pobreza, ligada al alto paro y las malas condiciones de las viviendas. Fuera del casco aparecen también las barriadas de Puntales y La Paz, caracterizadas por la precariedad laboral, el abandono escolar y la deficiente urbanización. Y, como es habitual, esos factores de pobreza se asocian a una elevada mortalidad.**

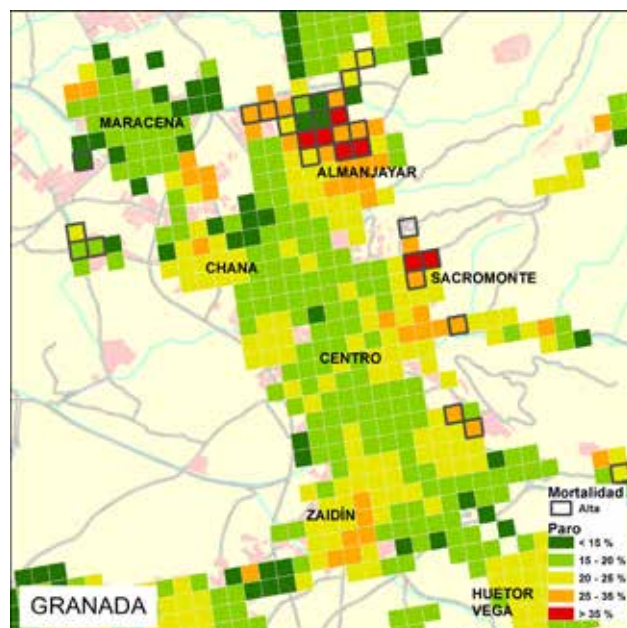
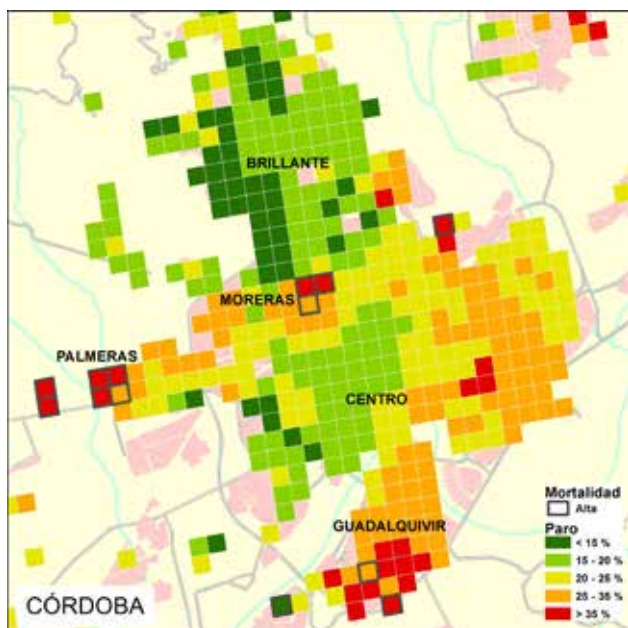
---



---

**En el extremo inferior -topográfico y sociológico- de la ciudad de Córdoba se encuentran tres barrios “desfavorecidos”: La Palmeras, Las Moreras y el Polígono Guadalquivir.**

---



**En el sector norte de Granada se localizan los barrios de La Chana, Cartuja y Almanjáyár, con tasas de paro superiores al 40 % y un 8 % de inmigrantes, donde se estableció mucha de la población desalojada de los asentamientos marginales del Sacromonte. En el sector sur se encuentra El Zaidín, una barriada obrera también de promoción pública construida durante la avalancha migratoria derivada del éxodo rural en los años 60.**

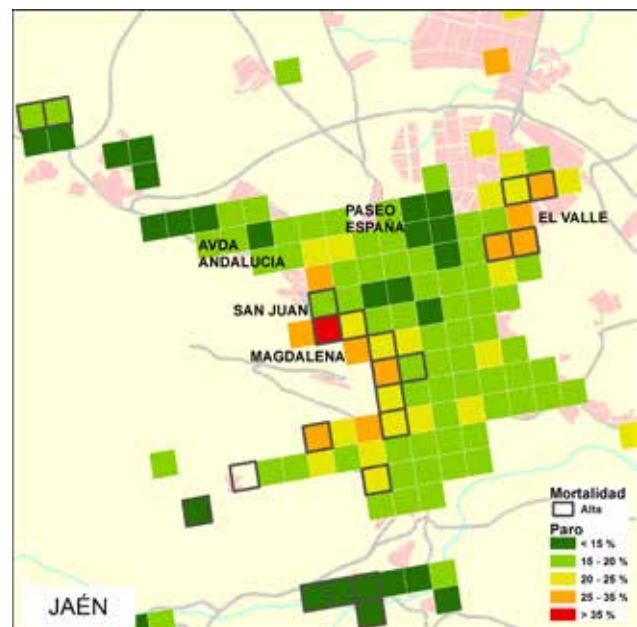
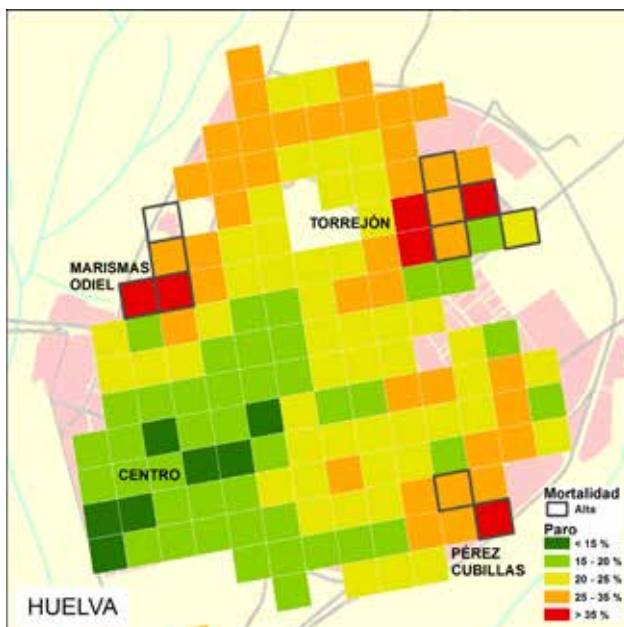
Granada es una ciudad que tampoco tiene altos niveles de desigualdad, si bien con una clara segregación sobre todo de los niveles sociales más bajos. Mientras que el centro tiene unos niveles de bienestar intermedios, un tanto más elevado en el eje Constitución - Severo Ochoa, son los nuevos crecimientos al norte y al sur de la ciudad los que concentran los barrios más ricos y también los más pobres. Entre las zonas mejor posicionadas se encuentran al sur las promociones privadas recientes de viviendas plurifamiliares en torno a la carretera de Huétor Vega y al norte en la carretera de Maracena. Y no lejos de estos nuevos barrios ricos se encuentran los sectores deprimidos, como es habitual en las ciudades andaluzas, concentrados en barriadas periféricas de los años 50 y 60. En el sector norte se localizan los barrios de La Chana, Cartuja y Almanjáyár, con tasas de paro superiores al 40 % y un 8 % de inmigrantes, donde se estableció mucha de la población desalojada de los asentamientos marginales del Sacromonte. En el sector sur se encuentra El Zaidín, una barriada obrera también de promoción pública construida durante la avalancha migratoria derivada del éxodo rural en los años 60.

Huelva presenta una distribución territorial de las desigualdades muy similar a la de Almería, en tanto que el centro es más rico que las periferias, la riqueza aumenta con la cercanía al puerto y los barrios más pobres se localizan en los tres extremos de la ciudad. Las dos zonas con mejores indicadores de bienestar son promociones recientes de viviendas plurifamiliares en torno al parque Alonso Sánchez en los cabezos centrales de la ciudad y a la Avenida de la Ría junto al puerto. En los extremos este, oeste y sur de la ciudad se encuentran los sectores desfavorecidos: Marismas del Odiel, El Torrejón y Pérez Cubillas. El Hotel Suarez, rebautizado como Marismas del Odiel por su emplazamiento



sobre zonas inundables, es un antiguo asentamiento de autoconstrucción y nuevas viviendas sociales donde viven más de 17.000 personas con un 40 % de paro y el 7 % de inmigración. El Torrejón es una barriada de promoción pública posterior a 1975 planteada por iniciativa municipal para realojo de las familias de las barriadas marginales de Marismas del Odiel y del Rincón, con sólo 3.000 habitantes pero con niveles de paro del 60 % y dos terceras partes de las viviendas en mal estado. La pequeña barriada de Pérez Cubillas se localiza junto a las marismas del río Tinto y la zona de balsas de residuos tóxicos, construida en los años 50 para realojo de las familias afectadas por el desplome del cabezo de la calle Aragón, que hoy también presenta muy altos niveles de desempleo, infravivienda y mortalidad.

**En Huelva el centro es más rico que las periferias, la riqueza aumenta con la cercanía al puerto y los barrios más pobres se localizan en los tres extremos de la ciudad.**



Jaén cuenta con una distribución interna de los indicadores de bienestar con una relativa homogeneidad, sin barrios marcadamente segregados. Al igual que en Córdoba o Granada, el centro histórico ya no es el sector urbano mejor posicionado, sino que la riqueza se ha desplazado hacia los nuevos crecimientos en torno al Paseo de España con viviendas plurifamiliares de promoción privada y a la Avenida de Andalucía con viviendas aisladas. En el otro extremo se encuentran, al pie del castillo, los arrabales históricos de San Juan, San Vicente y La Magdalena, una zona de vivienda unifamiliar tradicional con problemas de paro, superior al 45 %, y un 11 % de viviendas en mal estado.

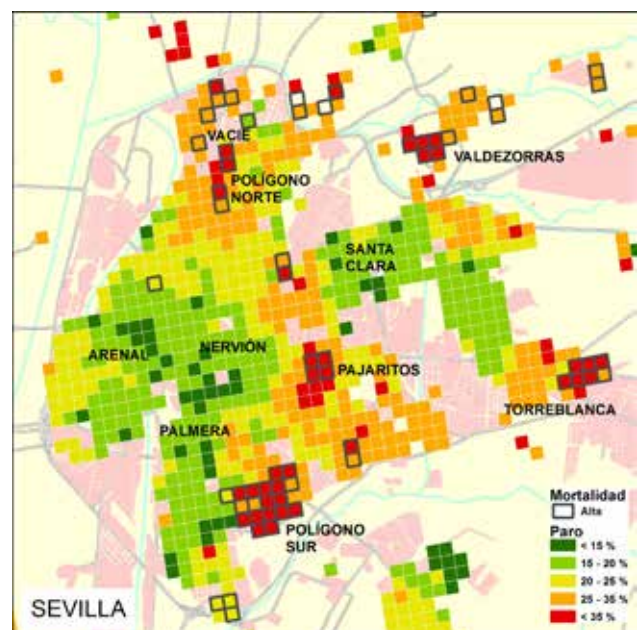
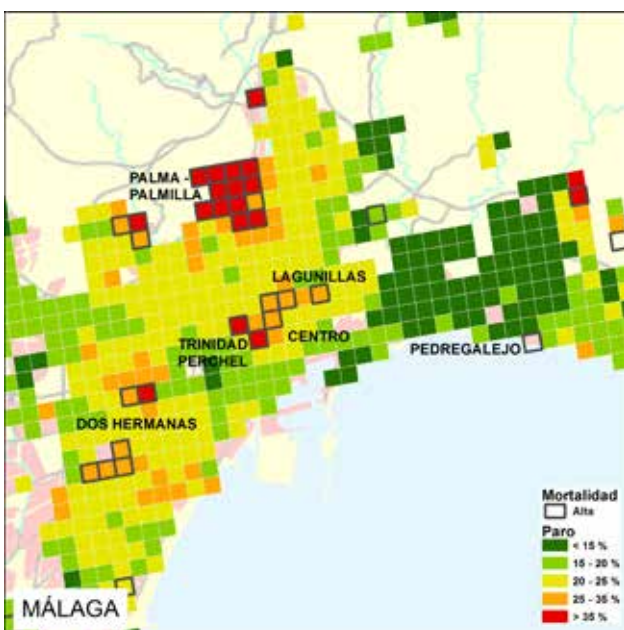
Málaga es una ciudad especialmente compleja en su distribución interna de la riqueza y el bienestar. En el centro coexisten barrios tradicionalmente burgueses, como el casco histórico próximo al puerto, con zonas desfavorecidas como los arrabales de Trinidad Perchel o Lagunillas, hoy en proceso de gentrificación; al igual

**Jaén cuenta con una distribución interna de los indicadores de bienestar con una relativa homogeneidad, sin barrios marcadamente segregados.**

**El foco de pobreza y exclusión de Málaga se concentra en el barrio de Palma-Palmilla, también surgido durante los años 60 y 70 con el objetivo de erradicar el chabolismo del centro para albergar a familias procedentes de barrios históricos como La Trinidad o El Perchel, donde una población de 13.000 personas viven con un 38 % de infravivienda, un 58 % de desempleo y una renta media de 1.400 € mensuales por hogar.**

que en la periferia hay sectores ricos como los nuevos desarrollos en torno al Parque del Oeste muy cercanos a barriadas obreras como Dos Hermanas, también de promoción pública en los años 60 y hoy con un 43 % de paro. Pero el sector con más alta renta de Málaga, en torno a 3.900 € mensuales por hogar, es el litoral oriental entre Gibralfaro y Pedregalejo con una tipología de viviendas familiares aisladas de construcción reciente, en las tres últimas décadas. Por contra, el foco de pobreza y exclusión de Málaga se concentra en el barrio de Palma-Palmilla, también surgido durante los años 60 y 70 con el objetivo de erradicar el chabolismo del centro para albergar a familias procedentes de barrios históricos como La Trinidad o El Perchel, donde una población de 13.000 personas viven con un 38 % de infravivienda, un 58 % de desempleo y una renta media de 1.400 € mensuales por hogar.

Sevilla es, entre las ciudades andaluzas, la que presenta una mayor desigualdad urbana, con unas rentas cuatro veces más altas en los barrios más ricos que en los más pobres. Mientras que en Santa Clara o La Palmera la renta familiar media mensual es superior a 4.000 €, en barrios como Los Pajaritos o Polígono Sur no alcanzan los 1.000 €. Con rentas en torno a los 3.000 € se encuentran los sectores centrales de clase media en las zonas de Nervión, El Arenal y Los Remedios. Pero la principal particularidad de Sevilla es que alberga 7 de los 15 barrios más pobres de España, según los datos de los Indicadores Urbanos 2017 del INE, que sitúa a Los Pajaritos-Amate en la cola de los barrios españoles, seguido de Polígono Sur, Torreblanca, El Cerro, Polígono Norte, Su Eminencia y San Pablo. A otro nivel, pero sin datos, se encuentra El Vacie, considerado el asentamiento chabolista más antiguo de Europa. Todos ellos



tienen en común que se trata de barriadas de promoción pública con viviendas plurifamiliares de baja calidad en manzana cerrada y alta densidad, construidos en los años 60 y 70 para realojar a familias provenientes de zonas chabolistas como La Corchuela, El Vacie o Torreblanca. En estos barrios, que suman más de 90.000 personas, se alcanzan tasas de paro cercanas al 60 %, una población inmigrante entre el 5 y el 10 %, tasas de analfabetismo en torno al 10 % y un gran volumen de infravivienda. Pero el rasgo más evidente de marginación es que su esperanza de vida sea mucho menor que en los barrios de clase media, con una clara correlación entre pobreza y mortalidad. Según el Plan Municipal de Salud, la diferencia entre la zona con más esperanza de vida, que es la Carretera de Carmona, y el Polígono Sur es de 8,8 años ya que “la distribución de la mortalidad sigue un patrón de desigualdad social, es decir, las mayores desigualdades en parámetros de salud se corresponden con zonas de mayor desigualdad social”.

En las ciudades andaluzas se repite por tanto el proceso, descrito por Wilson en su teoría del desajuste, por el cual “en una sociedad postindustrial una gran clase inferior forma guetos urbanos porque es incapaz de obtener trabajo debido a su falta de formación y mala localización física”. En este sentido, la desigualdad territorial en Andalucía no viene marcada tanto por la presencia de focos de mucha riqueza, que en todo caso se han desplazado hacia los entornos metropolitanos, sino por la existencia de barrios muy marginales, los más desfavorecidos de toda España. Además, en nuestras ciudades la desigualdad económica, ocasionada ante todo por el desempleo, se ha convertido en exclusión social y polarización urbana en gran medida a causa de unas políticas de vivienda con efectos segregadores hacia los más pobres.

---

**La principal particularidad de Sevilla es que alberga 7 de los 15 barrios más pobres de España, según los datos de los Indicadores Urbanos 2017 del INE, que sitúa a Los Pajaritos-Amate en la cola de los barrios españoles, seguido de Polígono Sur, Torreblanca, El Cerro, Polígono Norte, Su Eminencia y San Pablo. A otro nivel, pero sin datos, se encuentra El Vacie, considerado el asentamiento chabolista más antiguo de Europa.**

---



---

**La desigualdad territorial en Andalucía no viene marcada tanto por la presencia de focos de mucha riqueza, que en todo caso se han desplazado hacia los entornos metropolitanos, sino por la existencia de barrios muy marginales, los más desfavorecidos de toda España.**

---



---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- ALGUACIL, J., CAMACHO, J. y HERNÁNDEZ AJÁ, A. (2014) “La vulnerabilidad urbana en España. Identificación y evolución de los barrios vulnerables”. *Empiria*, n.º 27, pp.73-94. UNED.
- ARIAS, F. (2000) *La desigualdad urbana en España*. Ministerio de Fomento.
- DÍAZ, I. (2010) *Sevilla, cuestión de clase*. Atrapasueños.
- EGEA, C. y NIETO, J.A. (2015) Las condiciones de habitabilidad de la población en las grandes ciudades andaluzas. Universidad de Granada.
- FERNÁNDEZ, M., NAVARRO, C., ZAPATA, A. y MATEOS, C. (2018) “El análisis de la desigualdad urbana. Propuesta y validación de un índice de nivel socioeconómico en áreas urbanas españolas (1991-2001)”. *Empiria*, n.º 39, pp. 49-77. UNED.
- HARVEY, D. (1973) *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI.
- HERNÁNDEZ, A., MATESANZ, A. y GARCÍA, C. (2010) *Atlas de barrios vulnerables de España*. Ministerio de Fomento.
- HORTAS-RICO, M. y ONRUBIA, J. (2016) *Renta personal de los municipios españoles y su distribución*. FEDEA.
- IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES, CONSEJERÍA (2018) *Estrategia regional de intervención en zonas desfavorecidas de Andalucía*. Junta de Andalucía.
- LÓPEZ, M.C. y MOLERO, R. (2017) “Divergencia económica, mercado de trabajo y distribución primaria de la renta en Andalucía”. *I Informe de Desigualdad de Andalucía*. ODA.
- MACÍAS, I. y RUIZ, S. (2017) *España, un crecimiento económico que deja fuera a las personas vulnerables*. Oxfam Intermón.
- MUSTERD, S., MARCINCZAK, S., VAN HAM, M. y TAMMARU, T. (2016) “Socioeconomic segregation in european capital cities: increasing separation between poor and rich”. *Urban Geography*, n.º 38:7, pp. 1062-1083. Routledge.
- NAVARRO, C. (2016) *Mejorar la ciudad transformando sus barrios. Regeneración urbana en Andalucía, 1990-2015*. Universidad Pablo de Olavide.
- OKA, M. (2015) “Measuring a neighborhood affluence-deprivation continuum in urban settings: descriptive findings from four US cities”. *Demographic Research*, n.º 32, pp. 1469-1486. Max Planck Institute.
- PÉREZ, M., SÁEZ, H. y TRUJILLO, M. (2002) *Pobreza y exclusión social en Andalucía*. CSIC.
- PIKETTY, T. (2013) *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.
- SASSEN, S. (2012) *The global city*. Princeton University Press.
- TORRES, F.J. (2011) “Metodologías para el análisis de la desigualdad urbana y la exclusión social”. *Eria*, n.º 84-85, pp. 103-108. Universidad de Oviedo.
- UCEDA, P. (2016) *La ciudad desequilibrada*. Universidad Complutense de Madrid.
- WILSON, W. (1996). *When work disappears: the world of the new urban poor*. Knopf.

---

## FUENTES ESTADÍSTICAS

---

EUROSTAT. Living Conditions.

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>

EUROSTAT. Urban Audit.

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/cities/data/database>

INE. Urban Audit.

<http://www.ine.es/dynt3/metadatos/es/RespuestaDatos.htm?oe=30256>

INE. Censo 2011.

<http://www.ine.es/censos2011/tablas/Inicio.do>

AEAT. Estadísticas del IRPF.

[http://www.agenciatributaria.es/AEAT/Contenidos\\_Comunes/La\\_Agencia\\_Tributaria/Estadisticas/Publicaciones/sites/irpfmunicipios/2015/jrubik1ba3b6ffb879f0b4654305cde4f7da3038a346e9.html](http://www.agenciatributaria.es/AEAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Estadisticas/Publicaciones/sites/irpfmunicipios/2015/jrubik1ba3b6ffb879f0b4654305cde4f7da3038a346e9.html)

IECA. Sistema de Información Municipal de Andalucía.

<https://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/sima/index2.htm>

IECA. Estadísticas Longitudinales de Supervivencia y Longevidad en Andalucía.

<http://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/longevidad/mapa/index.htm>



## 7

## DÉFICITS MEDIÁTICOS EN ANDALUCÍA. COMUNICACIÓN, INFORMACIÓN Y SOBERANÍA CULTURAL

Chaparro Escudero, Manuel<sup>1</sup>  
(Universidad de Málaga)

Hagamos hipótesis. Imaginemos un país del tamaño de Holanda y Bélgica, o Austria. Incluso uno más cercano como Portugal. ¿Imaginan que estos países no fueran capaces de tener un sistema de medios que generase una agenda de información propia para facilitar el debate de los asuntos culturales, políticos, económicos, medioambientales, sociales... de sus territorios? Holanda y Bélgica suman menos superficie que Andalucía, al igual que Austria. Portugal sólo tiene 5.000 kilómetros cuadrados más. Todos son países de la UE, todos con las mismas obligaciones de promover una comunicación e información que contribuyan, desde una consideración de espacio cultural, a la construcción de ciudadanía y territorio. Aunque no sea suficiente con diseñar, a través de políticas públicas, una red de medios que atiendan el territorio sí es condición imprescindible para generar opinión pública y facilitar soberanía en la toma de decisiones individuales y colectivas.

Lejos de ser un discurso nacionalista, de agitación de banderas e himnos patrios, hay que entender que un territorio se reconoce desde la singularidad cultural, y se construye mediante la dotación de las infraestructuras necesarias y la administración de recursos que persiguen el bien común, entendido éste como el conjunto de ecosistemas que habitamos, y no solamente desde el interés del común.

El territorio andaluz, al contrario que el resto de España, es el más reciente producto de una colonización que se terminó de cimentar hace algo más de 500 años. La conquista y la colonización siempre se produce por las armas, no por las ideas o el intercambio entre iguales, ésta es otra constante de la historia, de ahí los condicionamientos desde los que se construye el devenir de un pueblo.

Andalucía se reconoce en una singularidad histórica que construyó los latifundios con los que fueron obsequiados los “nobles” que hicieron la guerra, un grave problema estructural objeto de una discusión que todavía persiste. Una realidad vigente, que se traslada al ámbito de la cultura y la construcción de imaginarios.

---

**Hay que entender que un territorio se reconoce desde la singularidad cultural, y se construye mediante la dotación de las infraestructuras necesarias y la administración de recursos que persiguen el bien común.**

---

<sup>1</sup> Manuel Chaparro, es catedrático de periodismo de la Universidad de Málaga y director del grupo de investigación: Laboratorio de Comunicación y Cultura COMandalucía.

---

**Los medios de información no afrontan la cotidianeidad, los problemas y el debate de Andalucía, dibujando la realidad desde criterios y agendas establecidas fuera de él.**

---

Los medios de información no afrontan la cotidianeidad, los problemas y el debate de la comunidad, dibujando la realidad desde criterios y agendas establecidas fuera de él. Esta realidad económica y cultural estuvo presente en el debate de la creación autonómica, en la búsqueda por superar brechas de inequidad y los problemas sobre los que era necesario intervenir.

En la España de las autonomías, Andalucía, ha recortado de manera significativa la distancia de la desigualdad con el resto del Estado, algo que es innegable, sobre todo en la conquista de derechos sociales. Otra cosa es que los recursos dispuestos permitan hacer transformaciones inmediatas o se inviertan correctamente. En todo caso, las transformaciones exigen acomodaciones culturales que forman parte de un proceso de sedimentación y aprendizajes de vida transmitido a través de generaciones, en el que tiene una clara influencia el sistema educativo y cada vez más los medios de información como constructores de imaginarios. Por ello, las inversiones económicas a gran escala que puedan ser imprescindibles, condicionan cambios relevantes inmediatos, reflejados en la modificación de los paisajes cotidianos, en la arquitectura e infraestructuras, pero no intervienen en la construcción de los valores y emprendimientos sociales.

La UE ha actuado como un inversor-prestamista, cuyas políticas siempre han puesto más el acento en subsidiar a la ciudadanía carente de recursos y subvencionar el capital sin exigencias de contrapartida. Una estrategia internacionalizada propia de las prácticas coloniales del desarrollo llevadas a cabo en las economías empobrecidas. No debe sorprender que la distancia con otros territorios, pese al tiempo transcurrido, no termine de acortarse. Es una carrera desigual en las que otros salieron con ventaja, es difícil aspirar a más con vacunas obsoletas para tratar de acabar con las asimetrías.

---

**Las transformaciones exigen acomodaciones culturales que forman parte de un proceso de sedimentación y aprendizajes de vida transmitido a través de generaciones, en el que tiene una clara influencia el sistema educativo y cada vez más los medios de información como constructores de imaginarios.**

---

La subordinación excesiva a las políticas europeas, ignora dos circunstancias extraordinarias del territorio andaluz: no tener en cuenta que la estructura de la propiedad de los recursos condiciona la redistribución de la riqueza y que cualquier transformación construida desde la justicia social es imposible sin considerar la cultura-comunicación, y una comunicación-cultura transversal y desde abajo, como elemento catalizador imprescindible. Una consideración no suficientemente trabajada, ni percibida como esencial.

En cualquier empeño, la ausencia de un debate que comparta problemas, audite el territorio y busque soluciones reales, aleja de cualquier propósito transformador. Volviendo a la paradoja del comienzo ¿puede un territorio construirse sin debate? ¿Conoce la ciudadanía andaluza las causas de sus problemas endémicos

más allá de las coyunturas circunstanciales macroeconómicas que se reiteran como un mantra conspirativo? ¿Existe presencia de una cultura propia no exclusivamente folklorista, estereotipada y representada en la exageración exacerbada de sentimientos en los medios? Hay más información y conocimiento de Cataluña y Madrid que de la propia comunidad en los medios, más política nacional que autonómica; un centralismo trasnochado incapaz de poner el acento en el día a día de Andalucía. La estructura de medios en Andalucía también es latifundista y dependiente en el ámbito mediático.

### PROBLEMAS ENDÉMICOS EN LA PRENSA

Los niveles de lectura de prensa en Andalucía han estado siempre, salvo en el caso de la provincia de Cádiz, en el furgón de cola del índice de lectura en España, y hoy, en pleno proceso de reconversión del papel, con sus cabeceras pertenecientes a grupos foráneos, el paisaje no ha mejorado. Las tiradas se reducen año tras año y salvo el grupo Joly ningún otro concentra su esfuerzo inversor exclusivamente en Andalucía. La migración *on line* ha hecho que el papel empiece a ser cada vez más irrelevante sin que el número de personas lectoras que se incorporan llegue a definir incrementos por las dificultades derivadas de la medición de los nuevos hábitos, que a veces se concentran en un mero repaso urgente de titulares o búsquedas de noticias concretas.

Entre las quince cabeceras con más lectores en España no hay ninguna andaluza, sin embargo, territorios menos poblados como Galicia (La Voz de Galicia y el Faro de Vigo), Asturias (La Nueva España), Euskadi (El Correo), Cataluña (La Vanguardia y El Periódico) o Valencia (Levante), todas superan ampliamente las 200.000 personas lectoras diarias. Sólo el Ideal de Granada (200.000), Sur de Málaga (150.000) y Diario de Cádiz (120.000) sitúan sus audiencias medias anuales en cotas relevantes

El Sur lee menos prensa históricamente y se debe a causas no superadas; hace años relacionadas con elevadas tasas de analfabetismo y analfabetismo funcional, y hoy, con la falta de hábito y la escasa relevancia temática de una prensa muy dependiente de la publicidad institucional y poco incisiva en los asuntos claves de ciudadanía. Sólo la investigación propia continuada repercute en resultados positivos de audiencia, resultando escasa la inversión en este aspecto clave, máxime cuando las plantillas de personal trabajador se siguen recortando.

En otras comunidades autónomas la prensa local tiene un carácter más regional y su impacto trasciende el ámbito provincial. Los intentos por crear una cabecera de referencia regional han

---

**El Sur lee menos prensa históricamente y se debe a causas no superadas; hace años relacionadas con elevadas tasas de analfabetismo y analfabetismo funcional, y hoy, con la falta de hábito y la escasa relevancia temática de una prensa muy dependiente de la publicidad institucional y poco incisiva en los asuntos claves de ciudadanía.**

---

fracasado, salvo como decíamos por las noticias regionales compartidas por los periódicos del grupo Joly, una circunstancia que no visibiliza de manera conveniente un posicionamiento de peso en los asuntos claves de Estado. Andalucía en este sentido no exporta información cualitativa al resto del territorio, más allá de sus hiperexplotados potenciales turísticos y folklóricos, la marca no mejora. La opinión del territorio fuera de él se expresa poco y mal, y en ello tiene mucho que ver esa construcción de imaginarios que hace Andalucía y, como consecuencia de ello, que se hacen sobre Andalucía.

La lectura de prensa, tradicionalmente, es más elevada en estratos de población con mayor capacidad económica, mientras los productos audiovisuales tienen más penetración en capas populares. En estas circunstancias la opinión pública en Andalucía se configura principalmente desde el producto y sobre todo del subproducto audiovisual, a través de la radio y la televisión convencional.

Estas son claves de un fracaso, de un enredo de intereses que han impedido e impiden que la ciudadanía debata, que tenga tribunas donde expresarse desde su heterogeneidad y disensos, para dejar de considerar que esa es misión exclusiva de los “opinadores ilustrados”; en su mayoría incapaces de percibir la realidad, la del común, la de la gente, a la que le toca conquistar la calle para hacerse oír.

### **COMPETENCIAS AUTONÓMICAS, UNA OPORTUNIDAD PERDIDA**

Desde 1982, la Junta de Andalucía dispone de competencias en la administración del espacio radioeléctrico y es responsable directa del diseño de políticas públicas de comunicación (PPC). En cuatro ocasiones ha convocado (1983, 1989, 2002, 2007) y resuelto concursos de adjudicación de radios en FM (1984, 1989, 2003, 2011) con la intención de contribuir a mejorar la cobertura informativa de la comunidad y favorecer la pluralidad.

La FM por sus propias características técnicas está diseñada para emisoras de cobertura local. Sin embargo, es un hecho que la mayoría de las emisoras están en manos de cadenas privadas ajenas al territorio, donde los contenidos de proximidad son residuales, cuestión que pone en evidencia no sólo el fracaso de la PPC llevada a cabo por el gobierno, también el incumplimiento sistemático de los decretos de concesiones.

El Decreto 86/1982, “por el que se regula la concesión de emisoras de radiodifusión institucionales y privadas en ondas métricas con frecuencia modulada”, decía en su artículo sexto: “...



se podrán otorgar concesiones para el establecimiento, gestión y explotación de emisoras de FM de carácter exclusivamente local". Bajo esta premisa el Decreto 159/1983 concede 37 emisoras comerciales, dos de ellas a ayuntamientos y otras dos a asociaciones culturales<sup>2</sup>.

Las siguientes concesiones se producen al amparo del Decreto 75/1989. En su artículo 5 dice: "...para la concesión de las Emisoras se tendrá en cuenta preferentemente, sin carácter limitativo, las solicitudes que asuman la obligación de difundir programas informativos-generales y educativo-culturales, realizados por medios propios. Asimismo, se valorará el compromiso de fomentar y potenciar el conocimiento de los valores históricos, culturales y lingüísticos andaluces, en sus distintas manifestaciones; así como la forma en que hagan efectivo el logro de cualesquiera de los objetivos que el Estatuto de Autonomía para Andalucía consagra en su artículo 12.3." Ese año se adjudicaron 66 emisoras comerciales.

En 2003 se concedieron 27 emisoras comerciales más al amparo del Decreto 174/2002 y, por concurso convocado el 13 de marzo de 2007, el Consejo de Gobierno resolvió la adjudicación de 54 licencias (2011) con los criterios de: "interés general del proyecto para la localidad, viabilidad técnica y económica, programación, empleo y formación". En total la Junta de Andalucía ha resuelto 184 adjudicaciones desde que asumió competencias y tiene competencias en la actualidad sobre 216 concesiones, incluyendo las adjudicadas antes de 1983 por el gobierno central.

Este número de emisoras locales, distribuidas por comarcas y provincias, habría posibilitado la vertebración territorial. La realidad presenta tres problemas fundamentales que anulan cualquier intento de propiciar una agenda propia andaluza.

El primero relacionado con la concentración territorial, al acumularse una mayoría importante de emisoras en los diez municipios mayores de 100.000 habitantes; 85 en total, el 46 por ciento de las frecuencias adjudicadas. El segundo, escenifica el dominio de los formatos musicales sobre los generalistas. El 60 por ciento de las emisoras emiten música comercial (110), mientras que sólo el 40 por ciento emite programación generalista (89), aunque en cadena. Los contenidos de proximidad, propios

---

<sup>2</sup> Los ayuntamientos de Ubrique y Lebrija obtuvieron sendas licencias que con la aprobación de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT) en 1987 y posteriormente de la Ley de Ordenación y Control de las Emisoras Municipales... (LOCCEM), fueron revertidas al sector privado. Las dos asociaciones culturales sin ánimo de lucro fueron dos excepciones no contempladas en concursos posteriores. La Asociación Cultural Ruiz Gijón (Utrera) vendió su frecuencia al grupo Planeta y la Asociación de Padres de niños con .... (Coín), mantiene alquilada la frecuencia a una radio comercial.

---

**Desde 1984, se ha permitido el negocio jurídico como hecho consumado; las licencias han estado sujetas a compra venta y alquiler, terminando mayoritariamente en manos de tres grupos que concentran más del 85 por ciento de las emisoras. El gobierno diseña las PPC y los grupos hacen interpretación subjetiva desde el interés comercial.**

---

de éstas son inexistentes o residuales, al comportarse la mayoría como postes repetidores.

Con todo, el tercer problema es el más relevante, pues supone la vulneración de la voluntad de gobierno expresada en los criterios de la normativa en las adjudicaciones. Desde 1984, se ha permitido el negocio jurídico como hecho consumado; las licencias han estado sujetas a compra venta y alquiler, terminando mayoritariamente en manos de tres grupos que concentran más del 85 por ciento de las emisoras. El Grupo Prisa domina el mercado con un 50 por ciento, seguida de Atresmedia con un 18 por ciento, y Cope con un 17,5. El gobierno diseña las PPC y los grupos hacen interpretación subjetiva desde el interés comercial.

Ninguno de los grupos mediáticos mencionados tiene domicilio social en Andalucía, tampoco la mayoría de las sociedades interpuestas o filiales que controlan las adjudicaciones locales. Los actores locales están ausentes, sus adjudicatarios originales tuvieron más interés en obtener un beneficio económico, traspasando el derecho adquirido temporalmente, que en cumplir las condiciones bajo las que accedieron a la concesión. Lo lógico, lo legal, habría sido la recuperación de las licencias para ser nuevamente sacadas a concurso; sin embargo, pese a los incumplimientos sistemáticos ninguna licencia ha sido revocada.

Cabe añadir la falta de transparencia en todas estas operaciones de compras, traspasos y alquileres. Ni el registro del Ministerio, ni los datos de la Junta permiten conocer con exactitud las compraventas efectuadas y los arrendamientos, tampoco el accionariado de las emisoras. La transparencia administrativa y empresarial sobre concesiones públicas brilla por su ausencia.

Como muestra de la inicial voluntad del gobierno por realizar concesiones que incidieran en el territorio, en todos los concursos se establecía la obligación de atender la información de proximidad y, aunque el tiempo de programación local se fue rebajando para adaptarlo a las exigencias de la conversión de las emisoras en satélites de las cadenas, sus mínimos siguen sin cumplirse.

El Decreto 174/2002 de la Junta de Andalucía todavía vigente, regulador del régimen de concesión y de las prestaciones del servicio por parte de los concesionarios, establece entre las obligaciones (artículo 18, apartado b) que las emisoras comerciales deben: "Cumplir el horario de emisión, que abarcará, en todo caso, el comprendido entre las ocho y las veinticuatro horas. Al menos un 25% del tiempo total de emisión obligatoria deberá destinarse a programación de elaboración propia". Esta exigencia mínima que tampoco se cumple se ha ido rebajando desde la aprobación del primer decreto regulador.

**Figura 7.1. Concesiones FM comerciales, Andalucía**

Año	Decreto/concurso	Nº Concesiones	Horas emisión diarias	Observaciones
<b>1964</b>	Desde 4133/1964 y otras (Nacional)	34		Organización de radiodifusión de acuerdo a Convenios Internacionales. Transformación de la casi totalidad de las emisoras OM en FM. Adjudicaciones de los primeros gobiernos democráticos al amparo del PTN de 1979.
<b>1983</b>	159/1983	35 Ayto. 2	12 horas diarias	Concesiones para el establecimiento, gestión y explotación de emisoras de FM “de carácter exclusivamente local”.
<b>1989</b>	75/1989	66	8 horas diarias	Obligación de difundir programas informativos-generales y educativo-culturales, realizados por medios propios.
<b>2003</b>	174/2002	27	16 horas diarias (25% elaboración propia)	Interés cultural, social, y educativo, valorando el fomento de las diferentes manifestaciones de la cultura local y andaluza
<b>2011</b>	13 marzo 2007	54	Ídem	Concesiones garantes el pluralismo como valor fundamental para el proceso de formación de una opinión publica libre, de los ciudadanos/as andaluces.
<b>Total</b>		216		

**Fuente:** Investigación propia. Laboratorio de Comunicación y Cultura COMandalucía, 2018.

El decreto 86/1982 fijaba en 12 horas al día los contenidos de proximidad. El 75/1989, reducía la obligación a 8 horas, en ambos casos sin más especificaciones de producción propia, pero debiendo entenderse que las adjudicaciones son para cobertura local y no de cadenas.

El proyecto de Ley Audiovisual de Andalucía (2018) establece un mínimo de 15 horas semanales rebajando los mínimos anteriores. El proyecto persigue la adecuación de la norma a la casuística de la emisión en cadena y sus desconexiones locales<sup>3</sup>. Sin embargo, ni siquiera estos mínimos solucionan las emisiones en cadena

<sup>3</sup> Artículo 40. Obligaciones de los prestadores privados de carácter comercial. b) Emitir un número de horas de programación de contenido local de al menos 15 horas de emisión semanal en la franja horaria de 8 a 23 horas. En el cómputo de estas horas no se contabilizarán las redifusiones.

de las radios temáticas musicales donde el resto de contenidos y fundamentalmente los programas informativos son ignorados, con algunas salvedades; las emisoras del grupo PRISA realizan desconexiones locales, comarcales o provinciales en zonas donde su oferta musical no se solapa con una generalista.

Con el objetivo de legalizar esta situación irregular, generalizada en todas las comunidades autónomas, la Ley General de Comunicación Audiovisual (LGCA) aprobada en 2010 respaldó la agrupación de las emisoras locales de FM para la emisión en cadena, dio legalidad a los negocios jurídicos y eliminó la obligación de tener que ofrecer un servicio público. Estas dos últimas decisiones suponen la privatización del espectro, un despropósito si consideramos que su propiedad pertenece al conjunto social.

En realidad, el fracaso de los repartos autonómicos deriva de la voluntad por favorecer a las cadenas en función de supuestos intereses ideológicos. La generalidad del problema no es un consuelo, sólo demuestra el fracaso de políticas públicas ante la inexistencia de entes reguladores independientes, como el que la propia Ley General preveía al aprobar la creación de la Comisión Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA). A día de hoy sus funciones, muy devaluadas, se ejercen desde la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) creada en 2013 y donde se integran: la Comisión Nacional de la Competencia, la Comisión Nacional de Energía, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la Comisión Nacional del Sector Postal, el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales y el Comité de Regulación Ferroviaria y Aeroportuaria. Un mastodonte inoperante que hace inviable el funcionamiento de las entidades reguladoras.

El control de los compromisos de emisión, fijados en los pliegos de condiciones de explotación del servicio al adjudicatario, no existe y difícilmente las programaciones en cadena permiten que se cumplan. En consecuencia, estamos ante un mapa radiofónico colonizado por cadenas que representa una oportunidad perdida de vertebración territorial. Desde esta consideración las adjudicaciones de radios comerciales deberían haber tenido en cuenta la necesidad de potenciar cadenas regionales y medios locales independientes, atendiendo coberturas complementarias; incluso, viabilizando la posibilidad de asignar frecuencias repetidoras para posibilitar la recepción de cadenas comerciales de ámbito estatal. El número de frecuencias adjudicadas en Andalucía entre 1984 y 2011 (184) eran más que suficientes para haber viabilizado una solución equilibrada que satisficiera las necesidades de vertebración y discurso propio del territorio autonómico.

---

**Estamos ante un mapa radiofónico colonizado por cadenas que representa una oportunidad perdida de vertebración territorial.**

---

El Laboratorio de Comunicación y Cultura COMandalucía ha publicado los mapas completos de las adjudicaciones comerciales y su vinculación a las cadenas de cobertura estatal, el desequilibrio que reflejan estos mapas es evidente ([www.com-andalucia.org](http://www.com-andalucia.org)).

## LOS MEDIOS PÚBLICOS AUTONÓMICOS Y DE PROXIMIDAD

En este paisaje donde la radio comercial ha dejado de ser local para estar bajo el paraguas dependiente de las cadenas, la radio pública autonómica y local-municipal quedan como únicos referentes al centrar su labor exclusivamente en Andalucía.

El fenómeno de la radio municipal surgió en 1979 al amparo de los primeros ayuntamientos democráticos, con la oposición primero de la UCD y posteriormente del PSOE. Una situación política que sólo se explicaba por la oposición de las cadenas a competir con más medios públicos e incluso con las reivindicaciones de las radios libres, hoy denominadas comunitarias, aun reconociendo que ninguna de las dos alternativas representaba una competencia comercial.

La aprobación de la Ley de Ordenación y Control de las radios municipales en 1991, regularizó, definitivamente, la situación de estos medios públicos necesarios para vehicular la participación ciudadana y el debate local.

Las leyes no siempre implican soluciones definitivas, sobre todo porque no resuelven problemas de financiación, ni de control de las garantías de funcionamiento. A día de hoy la Junta de Andalucía ha concedido más de 300 licencias municipales, pero no son más de 116 las que vienen funcionando con regularidad ([www.com-andalucia.org](http://www.com-andalucia.org)). Cerca de una treintena han sido privatizadas en fraude de ley, sin que la administración autonómica haya intervenido, una situación extremadamente grave cuando hablamos de un delito de prevaricación y malversación.

Las investigaciones del Laboratorio de Comunicación y Cultura, han demostrado que la mayoría de las emisoras tienen un funcionamiento óptimo, con importantes niveles de participación ciudadana. Generan más de 400 empleos y convocan a más de 2.000 voluntarias y voluntarios en su actividad diaria, más de 600 colectivos colaboran en ellas. Este importante activo habla de una sociedad dinámica cuando las condiciones se prestan. Al margen del grave problema de las privatizaciones, no denunciadas por ningún grupo político, existe otro déficit importante relacionado con la transparencia de la administración local. En la mayoría de los casos los presupuestos, las memorias de actividades, no se conocen, no están publicados para la obligada rendición de

---

**Las investigaciones del Laboratorio de Comunicación y Cultura, han demostrado que la mayoría de las emisoras municipales tienen un funcionamiento óptimo, con importantes niveles de participación ciudadana.**

---

---

**La dispersión territorial de la población en Andalucía en cerca de 800 municipios, donde prácticamente el 50 por ciento de la población vive en localidades de menos de 50.000 habitantes, hace imprescindible medidas tendentes a potenciar la radio pública local.**

---

cuentas. Obligaciones que los municipios incumplen y vienen dañar la imagen de la excelente labor de la mayoría de las emisoras. El indicador IRSCOM, de medición de la rentabilidad social mediática, señala que no más de una treintena de emisoras cumplen satisfactoriamente ofreciendo una gestión transparente, como se puede ver en la web ya mencionada.

La articulación de estas emisoras en torno a la Asociación de Emisoras Municipales y Comunitarias de Radio y Televisión de Andalucía (EMA-RTV) y su marca de emisión en red, Onda local Andalucía (OLA), viene a homogeneizar y dar coherencia a la labor que deben desempeñar estas emisoras. La acción responsable de la Asociación ha generado buenas prácticas en el conjunto de emisoras, mejorado los contenidos y trabajado la formación de las personas contratadas y colaboradoras. Sin esta labor de cohesión es muy probable que la radio pública local, como ha ocurrido en otras autonomías, se hubiera convertido en un fenómeno marginal.

La dispersión territorial de la población en Andalucía en cerca de 800 municipios, donde prácticamente el 50 por ciento de la población vive en localidades de menos de 50.000 habitantes, hace imprescindible medidas tendentes a potenciar la radio pública local. Hay que tener en cuenta que muchos de los problemas de las radios comerciales se derivan de la escasa rentabilidad comercial de las coberturas rurales, de ahí su captura por las cadenas. Frente a esta necesidad de la radio comercial es importante no perder de vista que la administración pública está obligada a satisfacer por igual los derechos de la ciudadanía independientemente de donde viva. Esta obligación de favorecer el derecho de comunicación y de información de proximidad es hoy, desde la consideración autonómica, una responsabilidad exclusiva de los ayuntamientos; no existe explicación lógica para una corresponsabilidad en el diseño de políticas públicas de comunicación que contemple el mapa de la comunidad en su totalidad. Los déficits existentes de las radios públicas locales son achacables a los municipios, pero sobre todo al desinterés del gobierno autonómico por poner en valor estos medios indispensables en la construcción cultural del territorio.

La radio y la televisión pública autonómica iniciaron sus emisiones en 1988 y 1989, respectivamente; desde entonces han venido ocupando un espacio único como medios de referencia por tener una cobertura sin competencia con el sector privado. Al igual que ha ocurrido con los medios públicos locales ha faltado planificación y definición de objetivos que superen la dicotomía de justificar los productos en función de la captación de audiencias mayoritarias.



Es verdad que un medio sin audiencia ni existe, ni se justifica, pero el proyecto público exige investigar, explorar y conseguir contenidos creativos atractivos y con valores que justifiquen la inversión. El medio autonómico tiene su principal carencia en el desequilibrio de los contenidos que ofrece. *Prime time* insulsos y casposos encargados a productoras, combinados con espacios de producción propia y contenidos de utilidad en horarios marginales.

Un coste de unos 20 euros al año por habitante, frente a una media de 30 euros en el conjunto de las autonómicas y 39 en el conjunto de las públicas<sup>4</sup>, da como resultado uno de los entes públicos de radio y televisión de menor coste frente a otras televisiones autonómicas de menor cobertura territorial, incluso la estatal. Este dato carece de interés si los resultados derivados de la rentabilidad social no acompañan. El envejecimiento de la audiencia del medio televisivo autonómico denota una falta de sintonía con una parte de la población que no se siente representada en una programación, cargada de folklorismo, costumbrismo y estereotipos trasnochados perjudiciales para la conformación de un sentir cultural que trabaje la memoria y las nuevas conquistas sociales.

La información, el otro eje de vertebración y generación de opinión pública es tratada de manera superficial, sin profundidad ni investigación suficientes. Los condicionamientos de subordinación de la información al poder y el reparto de cuotas de representación son un lastre para la libertad de expresión en el periodismo, y una desconsideración con el derecho de la ciudadanía a estar informada. Representantes públicos que, no teniendo nada nuevo que decir, saben que saldrán en pantalla, simplemente por una mera cuestión de cuota.

El canal autonómico alcanzó sus mejores datos de credibilidad y audiencia informativa en el período de 1994 a 1996, coincidiendo con un gobierno en minoría parlamentaria y sin pactos de gobierno. La involución producida se debe a la falta de cultura de debate y diálogo en la clase política, siempre temerosa y suspicaz ante la crítica.

Los medios privados comerciales sirven a intereses privados comerciales desde principios ideológicos no siempre compartidos por el conjunto de la sociedad, sin que ello deba implicar una negación ética. Los medios públicos deben tender a servir a la ciudadanía desde un criterio de servicio público de excelencia ética, plural y con sentido dialógico.

Hay una necesidad imperiosa de hacer pedagogía alfabetizadora

---

**El envejecimiento de la audiencia del medio televisivo autonómico denota una falta de sintonía con una parte de la población que no se siente representada en una programación, cargada de folklorismo, costumbrismo y estereotipos trasnochados perjudiciales para la conformación de un sentir cultural que trabaje la memoria y las nuevas conquistas sociales.**

---



---

**Los medios públicos deben tender a servir a la ciudadanía desde un criterio de servicio público de excelencia ética, plural y con sentido dialógico.**

---

<sup>4</sup> Datos de Forta 2012 y RTVA 2017.



sobre los comportamientos y utilidades de los medios a la clase política y la ciudadanía, para que suprima corsés y permita una apuesta decidida y sin complejos por reflejar la realidad autonómica de gente; diversa, creativa, cualificada, activa, propositiva, emprendedora pero también empobrecida, lastimada, desempleada, olvidada, alejada del derecho a soñar y como decía José Luis Sampedro del “derecho a vivir la vida”, porque el derecho a vivir sin oportunidad de soñar y realizar un destino es una distopía. Pensar un medio público empático con la naturaleza, con los necesarios procesos de transformación productivos de un modelo caduco a otro bioeconómico y redistributivo de las riquezas generadas. Debatir para dejar de aplicar vacunas caducas o que nunca funcionaron.

Si el medio público en una comunidad con diez universidades públicas no es capaz de abrir un debate permanente y generar hábitos de participación y opinión en la ciudadanía más allá de la noticia puntual, si no es un referente del pensar y el entretener desde la inteligencia, es un medio fracasado. Siendo muchos los valores que aporta, queda un largo camino por recorrer y aprender en el que se necesita ensanchar las fuentes y los mapas temáticos para desentrañar la realidad.

Toda apuesta es un desafío, pero en el mundo de las ideas la construcción de imaginarios es un proceso lento en el que el tiempo lo es todo y más cuando la situación es de emergencia. La segunda comunidad autónoma en tasa de pobreza, con más de un 40 por ciento de su población en riesgo, -3,5 millones-, con la tasa de desempleo más elevada y un pésimo reparto de las cargas laborales, un 26,9% de la población que llega a fin de mes “con dificultad”, y un 25,3% “con mucha dificultad”, un 12,8% de la población en pobreza severa, y un 33% de población los menores de 16 años en riesgo de exclusión<sup>5</sup>.

## LA LEY AUDIOVISUAL DE ANDALUCÍA

No estaríamos ante oportunidades perdidas si el debate de la futura Ley Audiovisual, que podría poner remedio a algunas de las fallas existentes, fuera entendido como de máxima importancia en la transformación del territorio por la clase política, y explicado convenientemente a la ciudadanía.

Algunas fallas, porque todas, ante el marco establecido por la LGCA estatal y la desregulación que ha promovido, es imposible. Llama la atención que el proceso del anteproyecto de Ley Audiovisual que se inició en 2014, en Andalucía, no haya generado

<sup>5</sup> Ver informe: Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A, 2017.)

ningún debate público, siendo silenciado por la totalidad de los medios escritos y audiovisuales, a excepción de la red de medios públicos y comunitarios de EMA-RTV, Onda Local Andalucía. ¿Cómo es posible que un asunto de tanta trascendencia como la aprobación de una ley de referencia para el sector audiovisual andaluz, que afecta a las empresas emisoras y a la industria audiovisual, se invisibilice?

Tal vez se explique porque entre los problemas que la Ley debería resolver está la transparencia de la propiedad de los medios, el cumplimiento de los fines ligados a sus licencias, el control del negocio jurídico, un mayor apoyo a los medios públicos, frecuencias estables para las radios comunitarias, la reforma del Consejo Audiovisual de Andalucía (CAA), y la regulación de las televisiones locales entorpecidas por un Plan Técnico Nacional inviable.

El debate político en torno a estos asuntos trascendentales es pobre, no llega a percibirse la importancia de los intangibles culturales que están en juego, imprescindibles para instalar principios decoloniales en el pensar y el hacer colectivo, para contribuir a que las inversiones realizadas en educación, formación e investigación inspiren nuevos discursos y las transformaciones necesarias.

Los desafíos que debe resolver la futura Ley Audiovisual para superar situaciones de déficit histórico implican cuestiones simples, pero de gran calado en su accionar:

- Acabar con la opacidad de los negocios jurídicos y los incumplimientos legales exige dar plenas competencias al CAA, un organismo nacido en 2005 como regulador del audiovisual y que no ha obtenido suficiente consenso para hacerlo eficaz y útil. La futura Ley Audiovisual andaluza no considera su reforma y casi todos los grupos parlamentarios consideran que competencias que deben pertenecer al regulador, como la adjudicación concursal de frecuencias y la vigilancia y sanción sobre los cumplimientos legales obligados por la licencia, deben seguir estando en manos del gobierno.
- Terminar con la permeabilidad de intereses político-mediático-económicos que esta relación de dependencias genera, como ha demostrado el proceso de concesiones de frecuencias y traspasos de licencias hasta la fecha. Es una cuestión fundamental de salud democrática que facilita al gobierno su acción política independiente y le desvincula de la presión de los grupos de poder.
- Lo es también la creación de un registro de adjudicatarios, donde figure la relación de negocios jurídicos que afecta a cada licencia; consignando en cada momento la persona

física o jurídica responsable de la concesión, su régimen de explotación ya sea directa, sindicada o arrendada. La obligación de que en página web el medio recoja en lugar de fácil acceso la composición accionarial de la empresa. Es una información fundamental para que la ciudadanía conozca quien le informa.

- La acción de los medios públicos de proximidad, comunitarios-asociativos y los vinculados a centros de enseñanza, debe estar vinculada a los planes de las consejerías competentes en cultura, educación y políticas de igualdad; reflejando su compromiso en sus presupuestos anuales.
- La obligación de las diputaciones de apoyar las infraestructuras y actividades de los medios públicos de la provincia, como parte de sus compromisos con la cultura, la educación y la participación.
- Potenciar la cooperación en red de emisiones conjuntas para servicios informativos e intercambio de producciones, una alternativa a la cadena que refuerza los contenidos de proximidad.
- La creación del registro de las emisoras comunitarias y ciudadanas del Tercer Sector y considerarlas parte del tejido productivo audiovisual.
- Financiar la creación e innovación audiovisual vinculada a colectivos y emprendedores audiovisuales.

Todas son cuestiones no consideradas o insuficientemente valoradas en el proyecto de Ley Audiovisual y que deben ser objeto de un debate profundo para diseñar un modelo más plural, descorporativizado y desgubernamentalizado. Muchas de ellas ya estuvieron en el primer borrador consensuado por la Consejería de Presidencia con cerca de cincuenta organizaciones profesionales, colectivos y empresas del sector. Aquel documento de mínimos ha rebajado sus pretensiones antes de su llegada al Parlamento.

Daríais para un tratado, pero estas son algunas pinceladas de los asuntos más inmediatos sobre los que intervenir para mejorar la construcción autonómica desde un principio de respeto a los derechos culturales y de comunicación. Andalucía es el primer mercado en términos de consumo audiovisual en España, el que más *rating* aporta a las cadenas, y desde está lógica cuantitativa se miden los ingredientes a incluir en los contenidos para captar la atención. El objetivo del programador, y de quienes son responsables de configurar las agendas, no es otro que dirigirse al común desde el reforzamiento de estereotipos que nos siguen ubicando en el chiste y la pandereta. Este entender sobre el común desde la víscera, supone una suplantación del verdadero ser andaluz y su idiosincrasia, esta circunstancia oprime y no refleja la realidad de una tierra que sigue sin encontrar el espejo

en que mirarse. Lo más grave es que ante la falta de compromisos políticos transformadores en Cultura-Comunicación los medios andaluces hagan seguidismo de estas estrategias en la que una gran parte de la población no se reconoce.

En estas circunstancias, el objetivo no puede ser otro que comprometerse por alcanzar una soberanía comunicacional y cultural.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- CHAPARRO, MANUEL (ed.) (2015): *Medios de proximidad: Participación social y políticas públicas*. iMedea/COMandalucía/Luces del Gálibo, Sevilla.
- CHAPARRO, M.; GABILONDO, V.; OLMEDO, S. (2016): “El indicador de Rentabilidad Social en Comunicación (IRSCOM): medir para transformar” en *CIC*, Vol. 21, Edic. Complutense, pp. 47-62.
- CHAPARRO, M. (2015): *Claves para repensar los medios y el mundo que habitamos. La distopía del desarrollo*. Ediciones Desde Abajo, Bogotá.
- CASTILLEJO, A.; Y CHAPARRO, M. (2012): (2012): “Desregulación y concentración. Presente inmediato del audiovisual en España”. *Revista Audiovisual, comunicación para la inclusión*, Buenos Aires Nº 1, pp. 32.

---

## BIBLIOGRAFÍA WEB

---

- <https://www.com-andalucia.org>
- <https://www.emartv.com>
- <https://www.forta.es>
- <https://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es>
- <https://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/actividadparlamentaria/tramitacioncurso/legislativas.do?numexp=10-17/PL-000004&>

---

## ANEXO: ACTUALIZACIÓN INDICADORES

---

En el *I Informe del Observatorio de la Desigualdad de Andalucía*, presentado en marzo de 2017, en la ciudad de Málaga, se recogieron en un documento los principales aspectos que caracterizan a las desigualdades en esta comunidad autónoma, aportando una primera mirada de la realidad andaluza, la cual se iría completando en el futuro con otros análisis genéricos.

En este sentido, este II Informe aporta una visión diferente al anterior, ya que se ha optado por llevar a cabo un análisis de carácter más estructural en el que se ha recopilado información tanto sobre algunas de las manifestaciones de la desigualdad en Andalucía como acerca de las razones de fondo que ayudan a entender las condiciones estructurales que las han provocado y las mantienen.

No obstante lo anterior, se ha considerado de interés no dejar de lado la información que ya se abordó en el *I Informe*, por lo que se ha optado por incorporar un capítulo con la actualización de los indicadores más relevantes y significativos manejados para poder llevar a cabo un seguimiento de éstos. Evidentemente, en muchos casos no parece tener mucho sentido volver a exponer una evolución pormenorizada del indicador cuando se había hecho ya y lo que se añade es un único dato a la serie que se analizó el año pasado, de ahí que en este capítulo lo que se ha hecho es recoger dicha serie añadiendo la nueva información disponible e incorporando un breve comentario sobre el sentido de la misma.

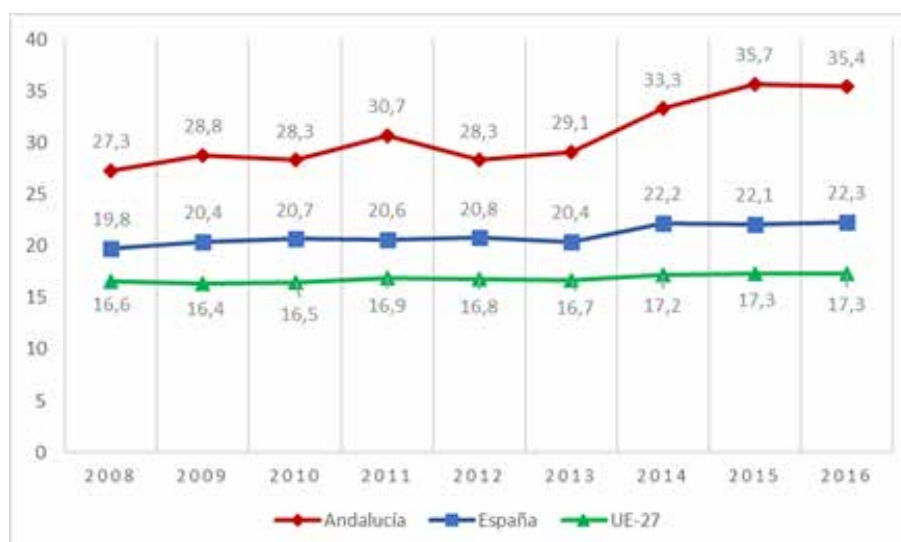
Este capítulo se organiza, por lo tanto, siguiendo el orden de los capítulos del *I Informe*, recogiendo los indicadores y variables considerados más relevantes. En cada caso se ha optado por respetar la numeración original de la figura o tabla en la que se reflejaba el indicador, para facilitar la comparación con la serie de partida. En aquellos capítulos en los que no proceda o no sea posible realizar la actualización se ha incluido una breve explicación de esta circunstancia.

Los indicadores han sido actualizados por los/as autores/as responsables de su análisis en el *I Informe*, si bien en el capítulo 6 esto no ha sido posible y ha corrido a cargo de Antonio Gonzalez de Tánago y M<sup>a</sup> Carmen López, que forman parte de Oxfam Intermón y la Universidad Loyola Andalucía, respectivamente.

## 1. MEDICIÓN DE LA CALIDAD DE VIDA EN ANDALUCÍA

En el ámbito de la calidad de vida, los datos relativos a 2016 que se reflejan a continuación muestran en general una tendencia al mantenimiento o una ligera mejora de los indicadores manejados, si bien las variaciones no son aún lo suficientemente sostenidas como para afirmar un cambio de tendencia. Sin embargo por otra parte, Andalucía sigue encontrándose en unas tasas por lo general inferiores a las del conjunto de España y de la UE por lo que no es posible afirmar que dicha mejora, cuando se ha producido, haya supuesto una salida de esta comunidad de su situación de desventaja relativa respecto a los otros dos ámbitos geográficos indicados.

**Figura 1.1. Población en riesgo de pobreza con un umbral de pobreza del 60% de la renta mediana**



**Fuente:** Encuesta de Condiciones de Vida (INE, 2017) y Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida (Eurostat, 2017).

En 2016, más de un tercio de la población andaluza (el 35,4%) tenía unos ingresos inferiores al umbral de pobreza, frente al 22,3% en España y el 17,3% en la UE-27. La situación en Andalucía mejora ligeramente respecto al máximo alcanzado en 2015, aunque en 2016 sigue siendo la comunidad autónoma española con el mayor porcentaje de población en riesgo de pobreza relativa.



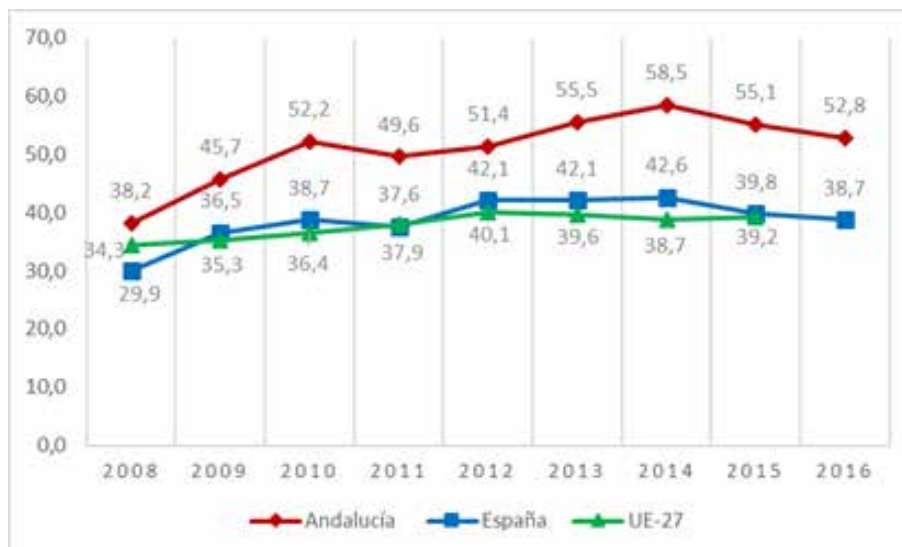
**Figura 1.2. Población en situación de carencia material severa en 2008-2016**



**Fuente:** Encuesta de Condiciones de Vida (INE, 2017) y Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida (Eurostat, 2017).

En Andalucía el porcentaje de población de 16 años y más que sufre carencia material severa ha ido creciendo hasta alcanzar el valor máximo en 2014. Los dos últimos años se aprecia una ligera mejoría, aunque en 2016, este porcentaje alcanzaba el 7,1%, frente al 5,8% de la media española. Este dato supone que de nuevo el porcentaje de población en situación de carencia material severa en Andalucía se sitúa por debajo de la media de la UE-27 (en contraste de lo que se registró en 2014 y 2015), aunque continúa claramente por encima de la media del conjunto de España (5,8%).

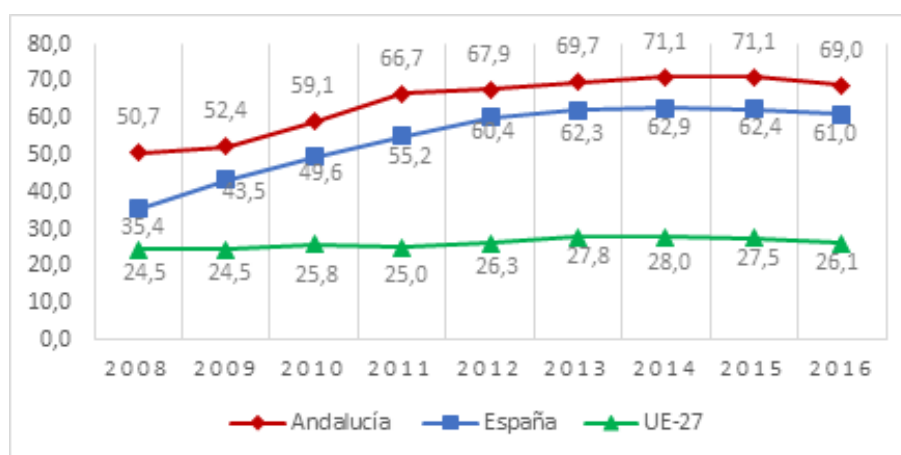
**Figura 1.3. Población con incapacidad para hacer frente a gastos económicos imprevistos en 2008-2016.**



**Fuente:** Encuesta de Condiciones de Vida (INE, 2017) y Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida (Eurostat, 2017).

Si bien al comienzo del período analizado, en Andalucía el porcentaje de población que manifestaba incapacidad para hacer frente a gastos imprevistos se situaba en algo más del 38%, 8 puntos por encima de la media española y tan solo 4 por encima de la media de la UE-27, en 2016 este porcentaje se sitúa en Andalucía 14 puntos por encima de la media española, alcanzando a casi el 53% de la población.

**Figura 1.4. Empleo involuntario a tiempo parcial en 2008-2016.**



**Fuente:** Encuesta de Condiciones de Vida (INE, 2017) y Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida (Eurostat, 2017).

Si consideramos únicamente el porcentaje de personas que indican tener muchas dificultades para llegar a final de mes en la comunidad andaluza, se aprecia que la situación de Andalucía es más desfavorable, ya que se produce un claro incremento de este porcentaje, al contrario de lo que sucedió en 2015. Además, se amplía la diferencia con respecto al dato nacional, lo que parece indicar que el dato de 2015 fue excepcional.

Como vemos en la *figura 1.7*, a excepción de los años 2011 y 2013, los valores que toma este indicador en Andalucía no difieren mucho de la media de España. Entre 2008 y 2014, las personas que no han recibido asistencia sanitaria habiéndolo necesitado en Andalucía y España han sido una media del 2,4%. En 2016 se observan unos valores anormalmente bajos, inferiores al 1%, similares a los registrados en 2015.

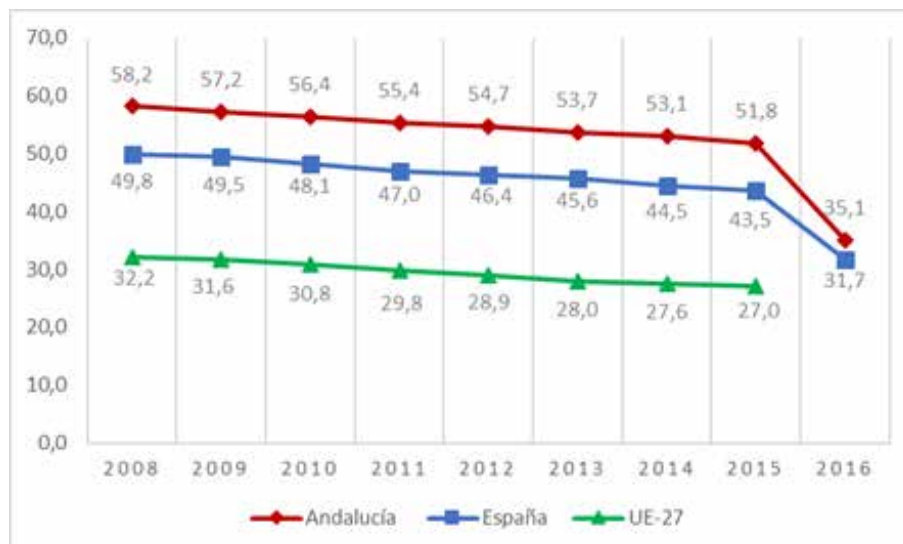
El indicador específico utilizado es el porcentaje de población con edades comprendidas entre los 16 y los 64 años, que tiene un nivel de formación inferior a la segunda etapa de la educación secundaria. En este caso nos encontramos con que la grave situación en Andalucía ha experimentado una reducción importante, pues en 2016, este porcentaje se reduce desde el 51,8% hasta el 35,1%. No obstante, sigue existiendo un dato claramente superior a la media nacional y europea, puesto que más de un tercio de la población andaluza no ha finalizado los estudios de educación secundaria, frente a menos del 30% en la UE-27.

Figura 1.7. Personas que no han recibido asistencia médica habiéndolo necesitado (\*).



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INE, 2017) y Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida (Eurostat, 2017).

Figura 1.8. Personas con un nivel de formación inferior a la segunda etapa de la educación secundaria.

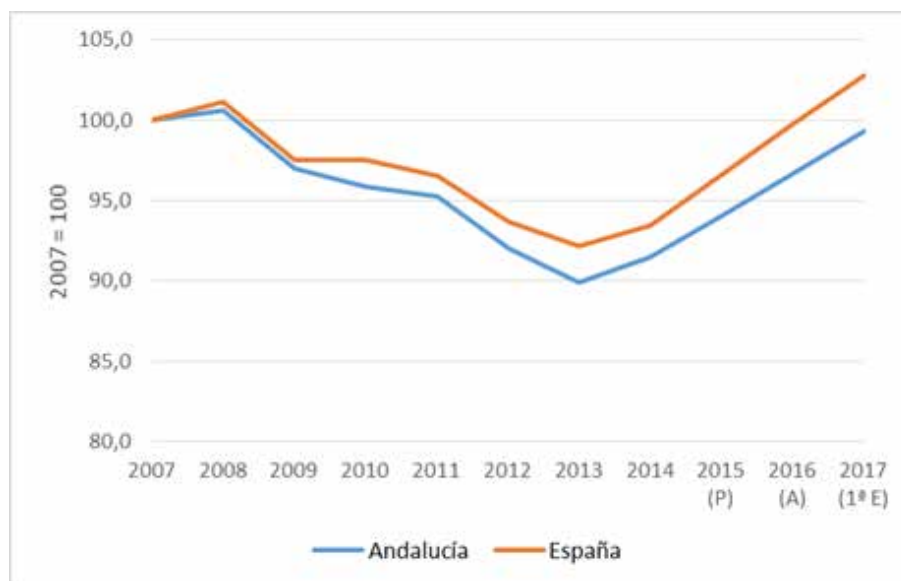


Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INE, 2017) y Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida (Eurostat, 2017).

## 2. DIVERGENCIA ECONÓMICA, MERCADO DE TRABAJO Y DISTRIBUCIÓN PRIMARIA DE LA RENTA EN ANDALUCÍA

En el ámbito productivo, las divergencias sufridas por la economía andaluza desde el estallido de la crisis continúan vigentes. En 2017 el PIB andaluz terminó en niveles inferiores aún a los de una década antes y el terreno perdido respecto al conjunto de la economía española seguía extendiéndose, con tasas de crecimiento inferiores a las de la economía española:

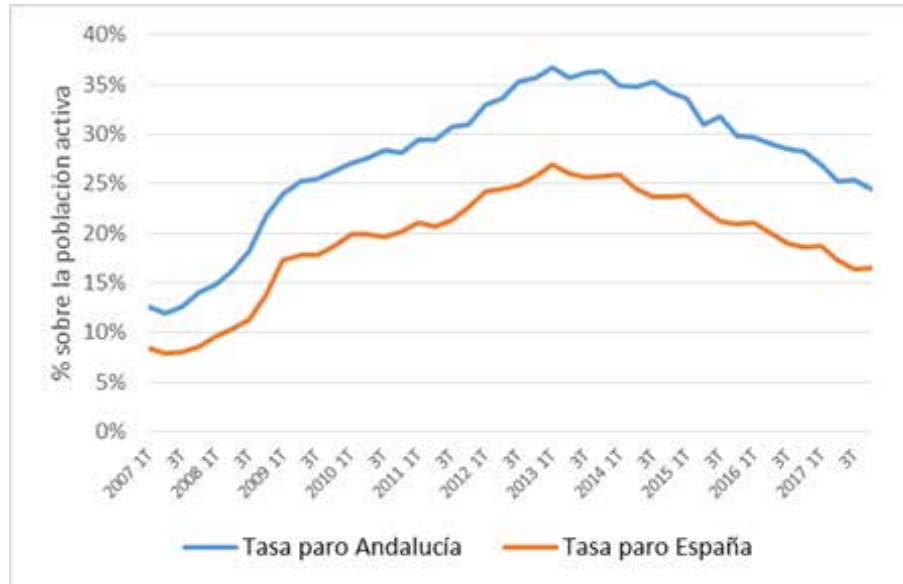
**Figura 2.1. Evolución del PIB.**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del INE.

A pesar de que la recuperación del crecimiento, sin una mejora de la distribución de la renta, se encuentra lejos de asegurar la mejora de las condiciones de vida, la divergencia productiva sí que tiene su reflejo en el desempleo. Aunque se ha reducido recientemente, la tasa de paro en Andalucía continúa en niveles dramáticos, medida en términos absolutos, y mantiene un importante diferencial respecto a la ya de por sí alta media nacional.

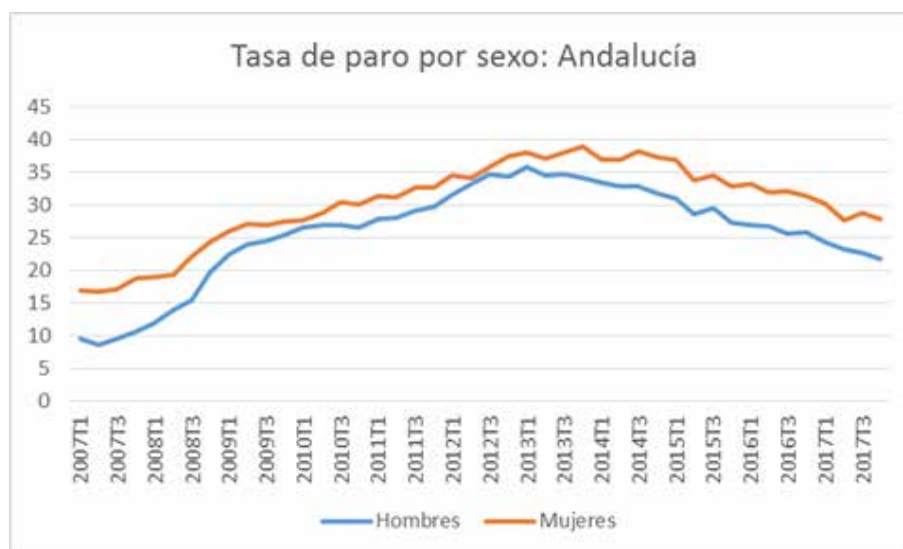
**Figura 2.2. Evolución del desempleo.**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del IECA.

En consonancia con las desigualdades que se mantienen en el ámbito de la economía reproductiva, la incidencia del desempleo es mayor entre las mujeres andaluzas, una desigualdad que se une a las menores tasas de actividad femeninas y la mayor propensión a la parcialidad no-deseada. De nuevo, esta brecha es más marcada si se la compara con la existente en el conjunto de España.

**Figura 2.3a. Evolución de la tasa de paro por sexo Andalucía.**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del IECA.

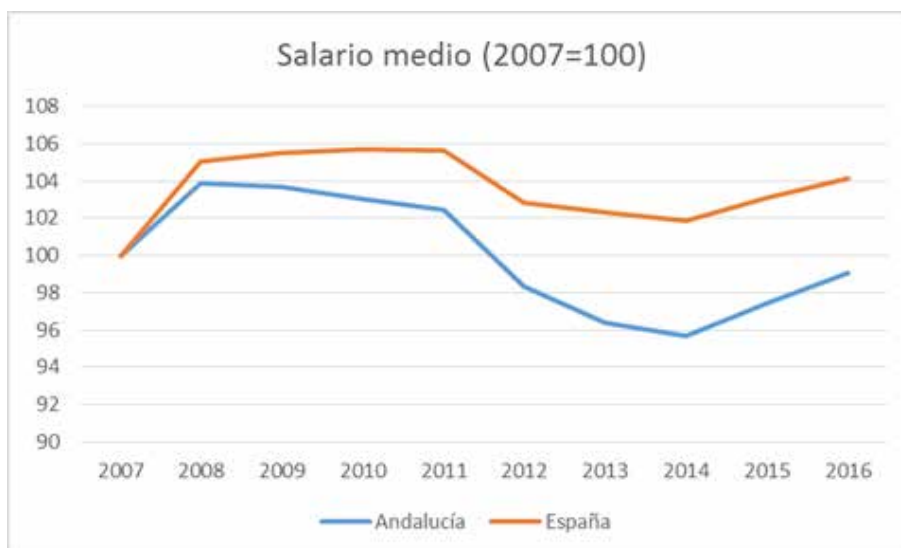
**Figura 2.3b. Evolución de la tasa de paro por sexo España.**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del IECA.

La más lenta recuperación de la actividad y la mayor extensión del desempleo, tienen su reflejo en los niveles salariales, que en 2016 (último año con estadísticas disponibles) no habían recuperado aún los niveles pre-crisis, ni siquiera en términos nominales, manteniéndose también en este ámbito una importante divergencia con los muy deteriorados salarios a nivel nacional.

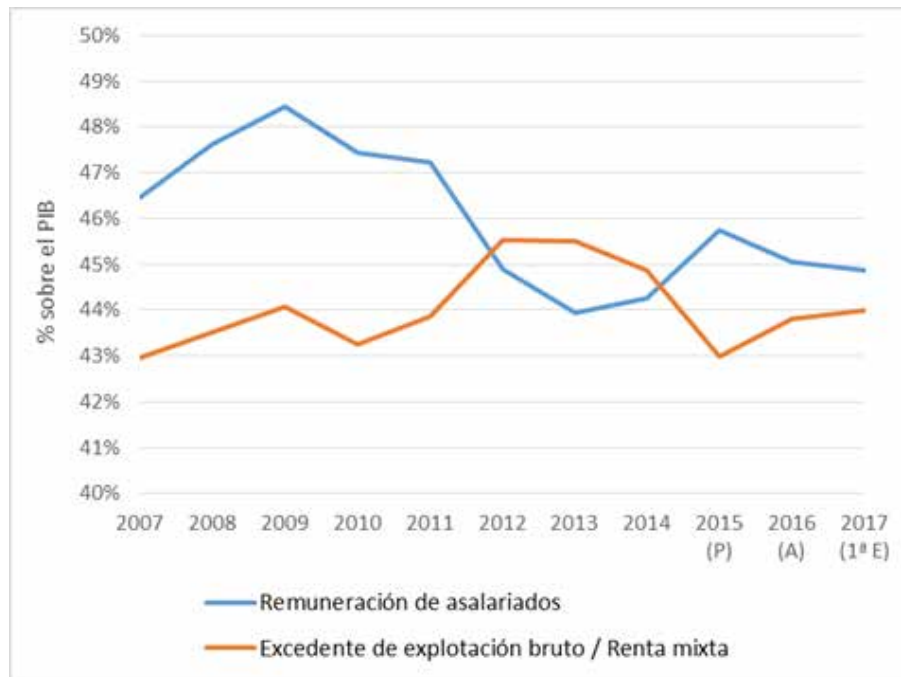
**Figura 2.4. Evolución del salario medio anual.**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del IECA.

Consecuentemente, la participación de los salarios en la renta nacional se mantiene también por debajo de sus niveles previos a la crisis. Y ello, a pesar de que durante el último par de años ha vuelto a situarse por encima de la participación de los beneficios, la situación habitual en la mayor parte de las economías del mundo.

**Figura 2.5. Evolución de la distribución funcional de la renta.**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del IECA.

No sólo la desigualdad entre empresas y trabajadores/as se mantiene, sino que las diferencias salariales se han incrementado en prácticamente todos los grupos sociales en comparación con 2007. Sólo en el caso de la nacionalidad se observa una ligerísima mejora de una desigualdad de ingresos, aunque continúa siendo muy grande. El resto de colectivos (trabajadores/as en las categorías laborales más bajas y/o con contratos precarios, mujeres y jóvenes) siguen sufriendo una importante y más acusada brecha salarial.

**Tabla 2.1. Evolución de las diferencias salariales.**

	Ocupación		Contrato		Juvenil		Migrante		Mujer	
	2008	2015	2008	2015	2008	2015	2008	2015	2008	2015
<b>Andalucía</b>	1,76	1,92	1,33	1,47	66%	47%	68%	69%	78%	76%
<b>España</b>	1,82	1,92	1,46	1,50	69%	52%	71%	70%	78%	77%

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos del IECA.



Las categorías “Ocupación” y “Contrato” hacen referencia a la ratio entre el ingreso medio anual de los trabajadores de ocupaciones altas y bajas y con contratos indefinidos y de duración determinada respectivamente. Las categorías “Juvenil”, “Migrante” y “Mujer” hacen referencia a las brechas salariales, medidas como el porcentaje de sus ingresos anuales respecto al medio, sufridas por menores de 25 años, extranjeros y mujeres.

En conjunto, la mayor incidencia del desempleo, la baja participación de los salarios en la renta nacional y el mantenimiento, e inclusión profundización, de las diferencias salariales, sitúan (según los últimos datos disponibles, que, a nivel regional, sólo alcanzan el año 2013) los niveles de desigualdad y pobreza primarias o de mercado (es decir, medidas antes del proceso de redistribución pública de la renta, vía impuestos y transferencias) en niveles más altos que los ya comparativamente altos de la economía española.

**Tabla 2.2a. Índice de Gini antes de impuestos y transferencia.**

	<b>2010</b>	<b>2013</b>
<b>Andalucía</b>	0,532	0,549
<b>España</b>	0,490	0,513

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Regional Database de la OCDE.

**Tabla 2.2b. Tasa de pobreza antes de impuestos y transferencias.**

	<b>2010</b>	<b>2013</b>
<b>Andalucía</b>	0,480	0,531
<b>España</b>	0,379	0,410

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Regional Database de la OCDE.

### 3. TRIBUTACIÓN AUTONÓMICA Y DESIGUALDAD. ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE ANDALUCÍA Y MADRID

En este capítulo sobre fiscalidad no se ha podido realizar una actualización de indicadores que hayan variado debido a que se ha producido una modificación de la normativa esencial que han aprobado las Comunidades Autónomas respecto a los principales tributos cedidos por el Estado que básicamente ha afectado al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD), constatándose una tendencia definitiva a la supresión de este tributo en todas las CCAA.

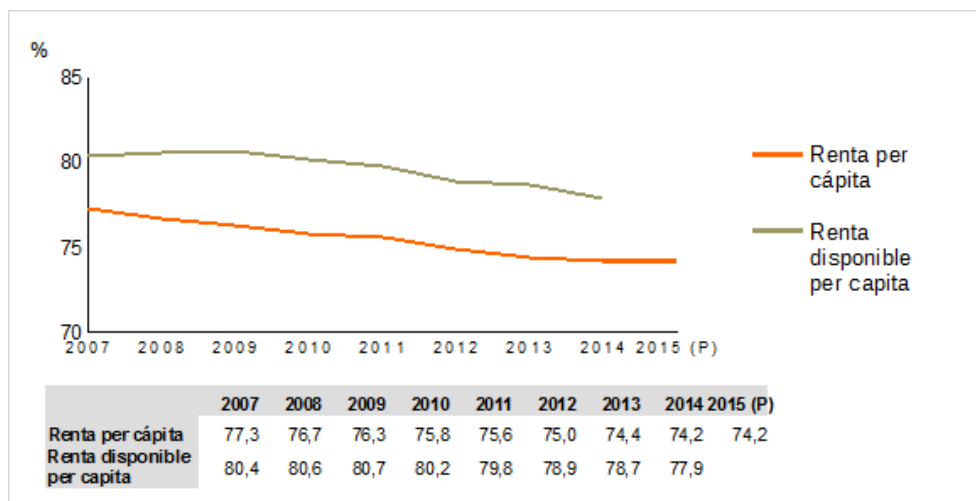
No obstante lo anterior, debe destacarse que Andalucía ha aprobado La Ley 5/2017, de 5 de diciembre, con entrada en vigor a partir del 1 de enero de 2018, incorporando una reducción de 1.000.000 de euros en la base imponible del ISD para herederos comprendidos en los grupos I y II, lo que ha eliminado, de hecho, este tributo para dichos herederos. No obstante, hay que tener en cuenta que esta reducción es por heredero, no por herencia global, por lo que el causante que tuviera un patrimonio superior tendría una planificación fiscal adecuada para no pagar más por este tributo. Por su parte, Madrid también ha modificado este tributo, incluyendo bonificaciones no solo para los grupos I y II, sino también para III y IV. Eso significa que todos los análisis comparativos a nivel fiscal entre estas CCAA han quedado desvirtuados, así como las referencias a los errores de salto.

Además de lo que se acaba de comentar, como complemento al capítulo contenido en el I Informe, resulta de gran interés un documento elaborado por el Colegio de Economistas que incluye un análisis comparativo de la fiscalidad autonómica, que es el estudio sobre el Panorama de la Fiscalidad Autonómica y Foral 2018, que se encuentra en la siguiente página:

<https://www.economistas.es/Contenido/Consejo/Estudios%20y%20trabajos/REAF-%20Panorama%20de%20la%20Fiscalidad%20CCAA-2018.pdf>

## 4. EL IMPACTO DE LA AUSTERIDAD FISCAL SOBRE LA DISTRIBUCIÓN SECUNDARIA DE LA RENTA Y LAS CONDICIONES MATERIALES DE VIDA

**Figura 4.1. Evolución de la renta y de la renta disponible per cápita andaluza respecto a la media española.**

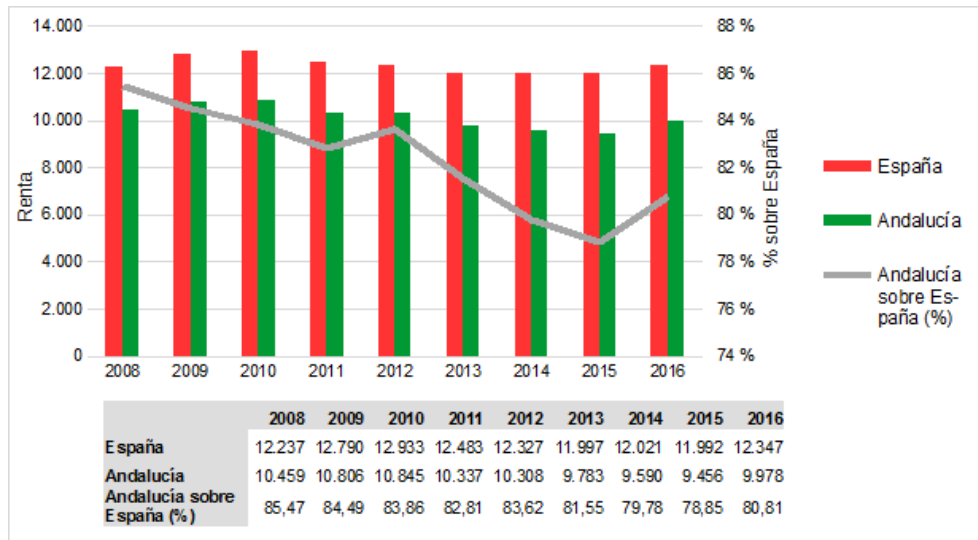


**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de las Regional Statistics de Eurostat e INE.

Desde el punto de vista de la renta per capita, los datos de 2015 muestran un estancamiento que puede ser indicativo de una cierta paralización del proceso de descenso que se venía produciendo desde 2007. No obstante, en el caso de la renta disponible per capita, esta paralización del retroceso aún no se aprecia y la comunidad andaluza sigue empeorando su posición relativa respecto a la renta disponible per capita española.

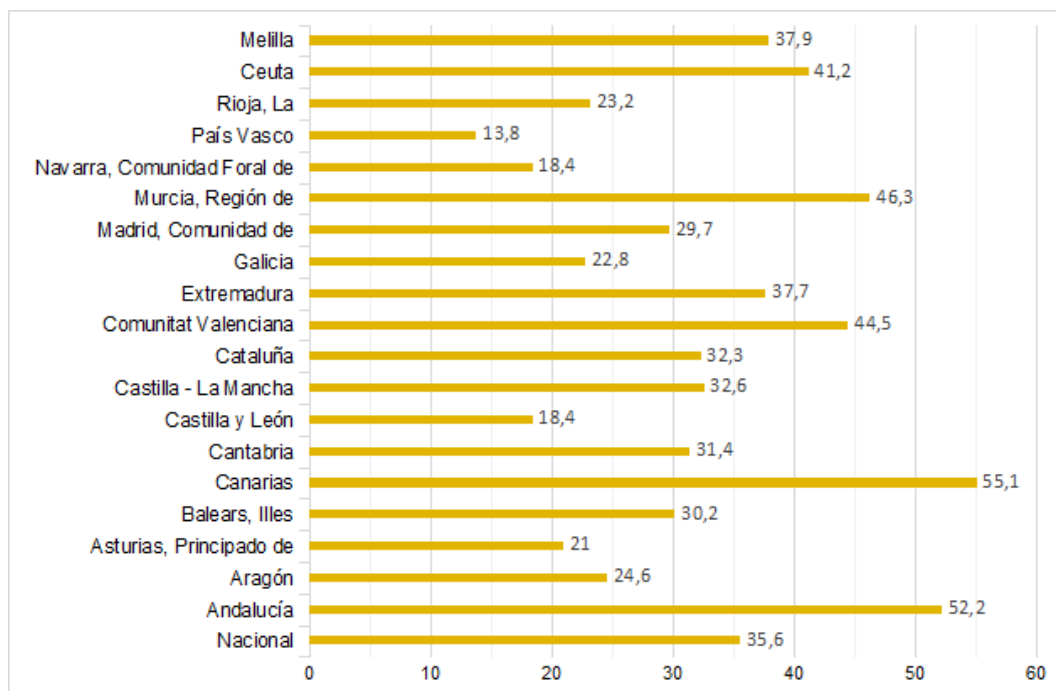
Andalucía sigue siendo una de las regiones de España la región cuya renta media por persona (con alquiler imputado) es más reducida en el conjunto nacional, sin llegar en 2016 a los 10.000€ anuales. No obstante, se aprecia una ligera mejoría de este indicador en 2016 ya que, además de crecer respecto al dato de 2015, la proporción que representa la renta media por persona en Andalucía sobre el dato medio de España, ha aumentado ligeramente, pasando del 78,85% al 80,81%, lo que frena el deterioro experimentado por la posición de la comunidad andaluza.

**Figura 4.4. Evolución de la renta media por persona (con alquiler imputado) en Andalucía y en España (en miles de € y %)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la ECV del INE.

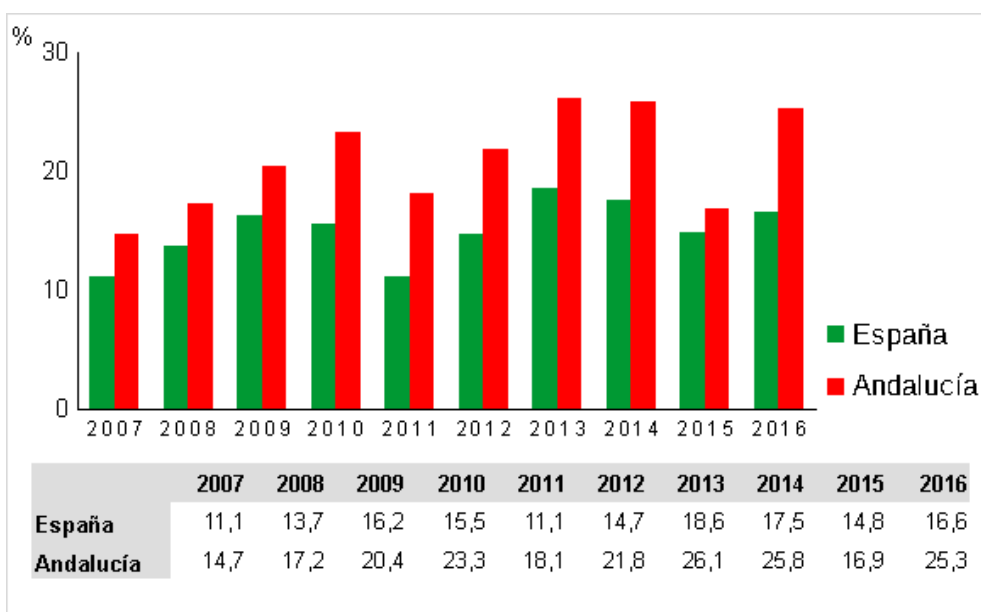
**Figura 4.5. Porcentaje de personas con dificultades o con muchas dificultades para llegar a final de mes por comunidades autónomas en España en 2016 (en %).**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la ECV del INE.

En 2016 (figura 4.5), en Andalucía un 52,2% de personas manifestaban tener dificultad o mucha dificultad para llegar a final de mes, frente al 35,6% en el conjunto de España. Este dato ha sufrido un claro empeoramiento respecto al registrado en 2015 (43,1%). Esto ha provocado, además, que la posición relativa de la comunidad andaluza empeore en relación con otras comunidades autónomas: en este año, es la 2ª comunidad española con peor resultado en este indicador, sólo por detrás de Canarias, cuando el año pasado se encontraba en el 5º puesto por detrás de Valencia, Murcia, Ceuta y Canarias.

**Figura 4.6. Porcentaje de personas con muchas dificultades para llegar a final de mes en España y en Andalucía entre 2007 y 2015.**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la ECV del INE.

Si consideramos únicamente el porcentaje de personas que indican tener muchas dificultades para llegar a final de mes en la comunidad andaluza, se aprecia que la situación de Andalucía es más desfavorable, ya que se produce un claro incremento de este porcentaje, al contrario de lo que sucedió en 2015. Además, se amplía la diferencia con respecto al dato nacional, lo que parece indicar que el dato de 2015 fue excepcional.

## 5. DESIGUALDADES EN SALUD

En este capítulo no se ha considerado la actualización de ningún indicador.

## 6. DESIGUALDADES EDUCATIVAS EN ANDALUCÍA

Tabla 6.2. Nivel de formación terminada en Andalucía.

	2016	2015	2014
Analf	3,2	3,5	3,8
Sin estudios prim acab	9,4	9,9	9,8
<b>Total analf y sin est prim acab</b>	<b>12,6</b>	<b>13,4 (vs. 15,3)</b>	<b>13,6 (vs. 15,0)</b>
<b>Primaria</b>	<b>13,2</b>	<b>13,9</b>	<b>14,6</b>
Sec1	7,5	7,3	7,2
Sec2	11,9	12,1	11,7
Sec3	31,6	30,9	31,1
<b>SecTotal</b>	<b>51,0</b>	<b>50,3 (vs. 57,4)</b>	<b>50,0 (vs. 56,7)</b>
<b>Univ (y Otros)</b>	<b>23,2</b>	<b>22,4 (vs. 15,3)</b>	<b>21,8 (vs. 15)</b>

Fuente: INE. (vs. Valores de la Figura del I Informe).

Como puede verse, de las categorías en negrita, que son las que figuran en la *figura 6.2*, sólo los porcentajes de Primaria, subrayados en amarillo, coinciden con los que aparecen en el I Informe, por lo que sería conveniente aclarar esta discrepancia antes de validar las cifras correspondientes al año 2016.

Tabla 6.5. Evolución del gasto en educación no universitaria. Andalucía y España.

	<b>España</b>	<b>Andalucía</b>
2014	30.997.991	5.243.753
2015	32.543.501	5.460.807
Variación 2014 s. año base (%)	<b>3,9</b>	<b>8,4</b>
Variación 2015 s. año base (%)	<b>9,2</b>	<b>12,9</b>

Fuente: Ministerio de Educación, Consejería de Educación (Junta de Andalucía).

Como puede apreciarse, tras varios años de disminución continuada en las tasas de crecimiento, este indicador experimenta un aumento, rompiendo la tendencia registrada desde 2010-2011.



**Tabla 6.7. Gasto público por alumno en enseñanzas no universitarias en las comunidades autónomas.**

**B4.6. Gasto público por alumno en enseñanza no universitaria (1).**

	Gasto público por alumno público y concertado (en euros)		Gasto público por alumno público (en euros)	
	2013	2014	2013	2014
<b>TOTAL</b>	<b>4.569</b>	<b>4.537</b>	<b>5.231</b>	<b>5.169</b>
Andalucía	4.110	4.042	4.595	4.510
Aragón	4.775	4.707	5.516	5.372
Asturias (Principado de)	5.667	5.530	6.615	6.435
Baleares (Illes)	4.817	4.808	5.623	5.592
Canarias	4.527	4.539	5.031	5.017
Cantabria	5.534	5.623	6.474	6.539
Castilla y León	5.124	5.109	6.117	5.981
Castilla-La Mancha	4.335	4.295	4.624	4.591
Cataluña	4.237	4.196	4.876	4.746
Comunitat Valenciana	4.383	4.449	4.890	4.995
Extremadura	5.220	5.276	5.815	5.881
Galicia	5.560	5.404	6.421	6.241
Madrid (Comunidad de)	3.908	3.857	4.505	4.443
Murcia (Región de)	4.438	4.352	4.939	4.841
Navarra (Comunidad Foral de)	5.739	5.692	6.955	6.866
País Vasco	6.475	6.448	9.175	8.976
Rioja (La)	4.733	4.827	5.530	5.649

(1) Gasto público por alumno en enseñanzas no universitarias del sistema educativo, por tanto excluida la formación ocupacional. El alumnado se ha transformado en equivalente a tiempo completo, de acuerdo a la metodología utilizada en la estadística internacional.

Fuente: Ministerio de Educación.

Los datos muestran una reducción en el gasto público por alumno público a nivel nacional y también en la comunidad andaluza, continuando ésta siendo la que registra el segundo valor más reducido entre las comunidades autónomas españolas.

INDICADOR N° 4

**Figura 6.8 a. Variación del gasto medio en educación por hogar en Andalucía y en España.**

	Total nacional				Total Andalucía			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
<b>Total</b>	<b>332</b>	<b>360,64</b>	<b>369,16</b>	<b>380,22</b>	<b>200,6</b>	<b>198,18</b>	<b>195,04</b>	<b>250,06</b>
<b>Var. interanual</b>		<b>8,6</b>	<b>2,4</b>	<b>3,0</b>		<b>11,5</b>	<b>-7,4</b>	<b>23,0</b>
<b>Datos I Informe</b>		<b>8,6</b>	<b>2,4</b>			<b>-10,1</b>	<b>-7,5</b>	

Fuente: INE (con sombreado en amarillo: valores de la figura del I Informe).

**Figura 6.8 b. Variación del gasto público en educación en Andalucía y en España.**

	Total nacional					Total Andalucía			
	2012	2013	2014	2015		2012	2013	2014	2015
Variación interanual	-8,2	-3,3	-0,3	4,0		-4,6	-5,2	0	3,5
		-2,1	-0,4			-4,1	-3,1	-2,1	

Fuente: Ministerio de Educación (con sombreado en amarillo: valores de la figura del I Informe).

**Figuras 6.15 a y 6.15 b. Tasas de abandono escolar temprano en Andalucía, España y la Unión Europea-28.**

	Andalucía	España	UE
<b>Total</b>	<b>23,1</b>	<b>19,0</b>	<b>10,7</b>
<b>Hombres</b>	<b>27,0</b>	22,7	s.d.
<b>Mujeres</b>	<b>19,0</b>	15,1	s.d.

Fuente: IECA y diario El Mundo.

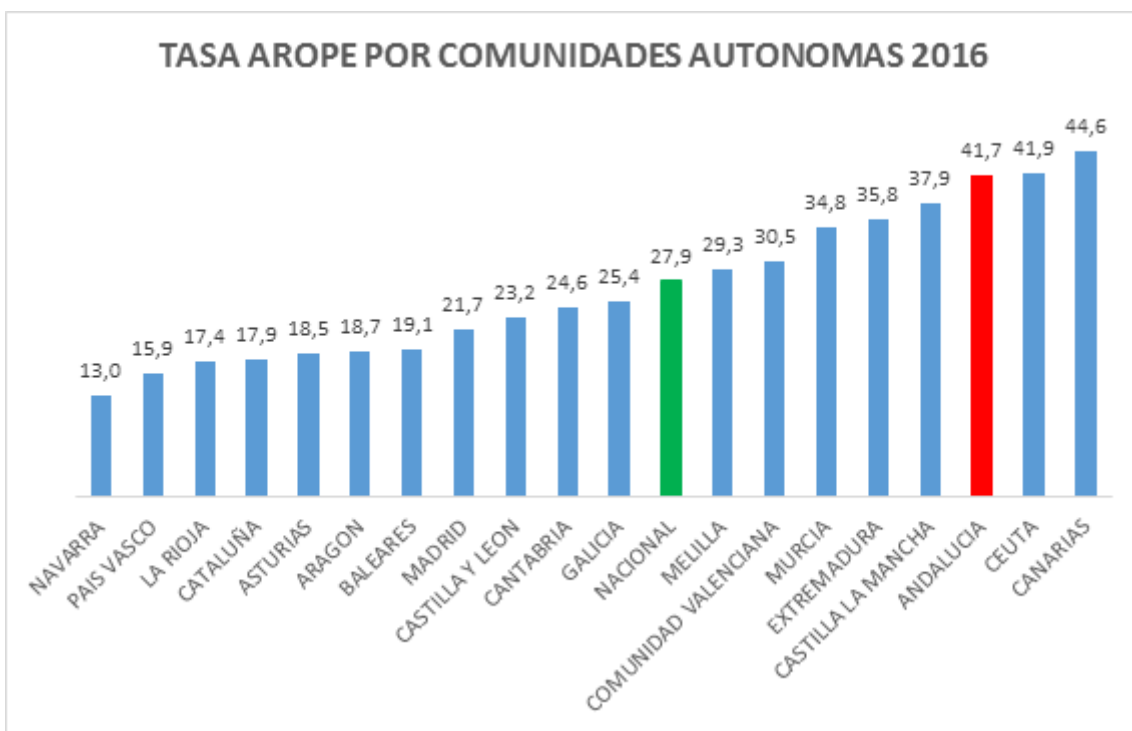
Como se aprecia en los datos anteriores, prácticamente el 19% de los jóvenes españoles de entre 18 y 24 años ha dejado de estudiar al terminar la educación secundaria obligatoria (ESO). Ello supone que España es el segundo país de la Unión Europea en fracaso escolar (medido a través de la tasa de abandono prematuro del sistema educativo) y no habiendo recibido ningún tipo de formación en el último mes. Esta tasa sólo está superada por Malta (19,6%) y se sitúa muy por encima de la media europea (10,7%), según los datos de Eurostat. El dato de Andalucía es aún más desfavorable (23,1%), tanto entre los varones como entre las mujeres.

## 7. LA EXCLUSIÓN SOCIAL

En un momento en el que se empiezan a dar signos de recuperación económica, cabe preguntarse cómo dicha recuperación incide en los grupos de población más vulnerables de nuestra sociedad. No es suficiente con constatar la recuperación de la economía y del crecimiento económico, sino que es necesario contrastar dicha recuperación con la reducción de las tasas de pobreza y exclusión social.

La Tasa de Riesgo de Pobreza y/o Exclusión Social de Andalucía en el año 2016 es del 41,7% de la población, muy por encima de la media nacional y una de las más elevadas del Estado Español.

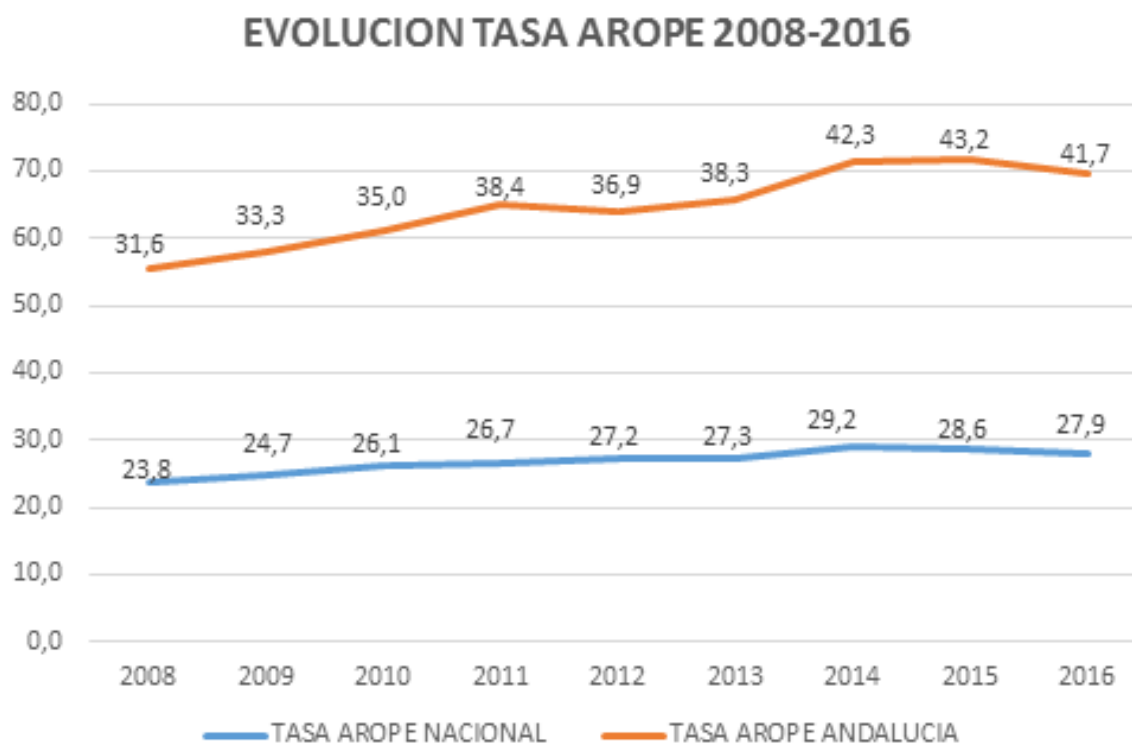
**Figura 7.1. Tasa AROPE por comunidades autónomas 2016.**



**Fuente:** INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2016.

Si observamos la evolución de la tasa AROPE desde el año 2008, podemos observar que desde el año 2008 la tendencia ha sido ascendente, tanto en España como en Andalucía. En la media nacional constatamos que se inicia un descenso de la tasa a partir del año 2014, mientras que en Andalucía no se percibe dicho descenso hasta un año después. Un aspecto a señalar es que la tasa andaluza es un 13,8% superior a la tasa nacional. En 2008 la diferencia era de un 7,8%, lo que pone de manifiesto que la crisis no solo ha incidido en un aumento de la exclusión social, sino que ha aumentado las diferencias territoriales en España, y no ha incidido por igual en todo el territorio nacional.

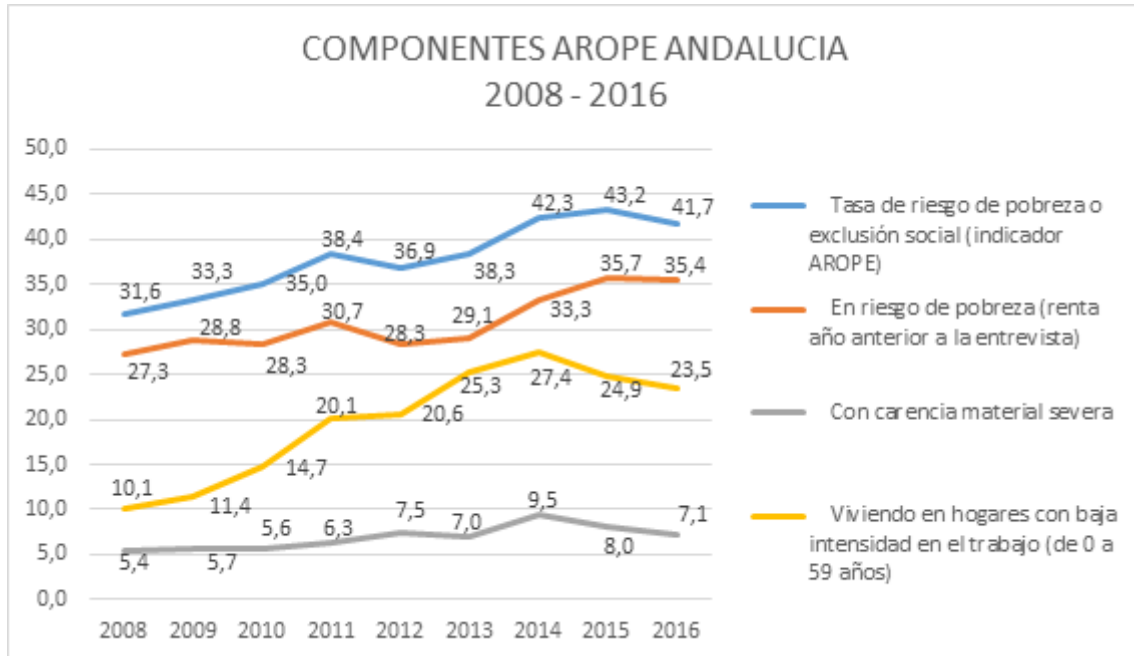
Figura 7.2. Evolución tasa AROPE 2008-2016 (Andalucía y España).



**Fuente:** INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2008-2016.

Si analizamos los componentes de la tasa AROPE, podemos observar que la tasa ha disminuido en el año 2016 debido al descenso de dos de sus componentes principalmente, la carencia material severa y los hogares con baja intensidad en el trabajo. En la tasa de riesgo de pobreza el descenso ha sido menor, reduciéndose tan solo en un 0,3% respecto a la tasa del año pasado.

Figura 7.3. Componentes tasa AROPE Andalucía 2008-2016.



Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2008-2016.

La tasa de riesgo de pobreza<sup>1</sup> en Andalucía, que afecta al 35,4% de la población, es una de las más elevadas de España, solo superada por Ceuta, que alcanza el 36%. También hay que señalar que la tasa de pobreza severa, según el VII informe *El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España 2008-2016* es muy elevada, alcanzando al 9,9% de la población, casi tres millones de personas (2.988.621). Esta tasa solo es superada por Canarias (13,6%).

A partir de estos datos, podemos concluir que la incidencia de la recuperación económica en la población afectada por procesos de empobrecimiento y/o de exclusión social es muy limitada, y que, ante una mejoría de la economía no se produce un descenso de la pobreza y la exclusión social al mismo nivel, por lo que es necesario seguir observando la evolución de estos indicadores a lo largo de los próximos años. Hay que tener en cuenta que los procesos de exclusión social provocan un deterioro tal en las personas y en su ámbito relacional que difícilmente se pueden recuperar al mismo ritmo que la economía si no se desarrollan cambios más profundos en nuestro modelo social. Claramente una mejoría en la economía tiene una incidencia en la reducción de la pobreza y la exclusión social, pero se da el riesgo de que se cronifiquen las situaciones de exclusión social en un porcentaje elevado si no se producen cambios estructurales, como la disminución de la desigualdad, la reducción de la precariedad y la estacionalidad en el trabajo, y la realización de políticas sociales que aborden los ámbitos relacionales y fortalezcan las redes sociales y familiares.

<sup>1</sup> Véase Juan Carlos Llano Ortiz, VII informe El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España 2008-2016, EAPN – España, 2017, pág. 97.

**Tabla 7.3. Evolución de las ejecuciones hipotecarias iniciadas e inscritas en los registros de la propiedad sobre fincas rústicas y urbanas en Andalucía 2016 y 2017.**

2017T4	2017T3	2017T2	2017T1	2016T4	2016T3	2016T2	2016T1
1.692	1.425	1.915	2.661	2.812	2.143	3.482	3.138

Nota: Los datos del T1 del año 2017 y posteriores son provisionales.

Fuente: INE.

Pese al descenso continuo del número de ejecuciones hipotecarias, en el año 2017 y en términos absolutos, Andalucía ha sido la Comunidad donde se presentó un mayor número de ejecuciones hipotecarias (7.693), seguido por la Comunidad Valenciana (5.356) y Cataluña (4.107), reiterándose el mismo ranking de comunidades que en 2016. En el mismo orden que el año precedente pero a la baja, se vuelven a situar las mismas tres Comunidades, Navarra (129) la Rioja (165) y País Vasco y (188).





info@observatoriodesigualdadandalucia.org  
**www.ObservatorioDesigualdadAndalucia.es**

Cofinanciado por:



Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo  
**CONSEJERÍA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES**

Coordinado por:

