

2012



VII Informe del Observatorio
de la Realidad Social

Equipo de ESTUDIOS
Cáritas Española

DE LA COYUNTURA A LA ESTRUCTURA

Los efectos permanentes de la crisis

20 Septiembre 2012

ÍNDICE

Capítulo 1. Introducción	3
Capítulo 2. Solicitudes y respuestas	4
2.1. Solicitudes	5
2.2. Necesidades más demandadas	5
2.3. Respuestas y gastos de ayuda económica	6
2.4. Necesidades no económicas	9
Capítulo 3. La pobreza: más extensa, intensa y crónica	10
Capítulo 4. Características de las personas	13
4.1. Perfil de las personas atendidas en Cáritas	13
4.2. Características que más han aumentado con la crisis	14
4.3. La situación económica de las personas.....	14
4.4. Estrategias de supervivencia: el “colchón familiar” limitado	16
Capítulo 5. Condiciones de acceso a los servicios sociales públicos.....	17
5.1. Las tres “rémoras”	17
5.2. La consolidación de medidas discriminatorias	20

1. INTRODUCCIÓN

El VII Informe del Observatorio de la Realidad Social de Cáritas constata principalmente situaciones y hechos que nos interpelan sobre un cambio social que, más allá de la coyuntura de la crisis, están suponiendo **la consolidación de una nueva estructura social**. De ahí el título del informe y la necesidad de profundizar en esta transformación estructural.

Los seis informes previos del Observatorio (octubre-diciembre de 2008, junio de 2009, noviembre y diciembre de 2009, junio de 2010 y julio de 2011) ofrecían los resultados cuantitativos de la acción de Cáritas de Acogida y Atención Primaria en los años 2007, 2008, 2009 y 2010. Este séptimo informe es un análisis de las constataciones realizadas por los equipos de agentes de acción social de Cáritas de toda España en abril y mayo de 2012; y la información cuantitativa se refiere principalmente al año 2011.

El análisis muestra la información recibida de **61 Cáritas Diocesanas** (cerca del 90% de la Confederación) que, distribuidas por toda la geografía, configuran prácticamente la totalidad del territorio.

Este análisis ofrece información sobre cuatro ámbitos:

- Las demandas de ayuda y las respuestas de intervención en Cáritas desde los servicios de Acogida y Asistencia.
- La pobreza como un fenómeno que en los últimos años se ha hecho más extenso, más intenso y más crónico.
- Las características y el perfil de las personas que acuden a Cáritas.
- Las condiciones de acceso a los servicios sociales y a las prestaciones públicas para las personas en situación de pobreza y exclusión social.

Por último, y a modo de aclaración con carácter general para todo el informe, cabe señalar que la información cuantitativa ofrecida procede de diferentes fuentes contrastadas, las cuales serán referidas con los siguientes acrónimos:

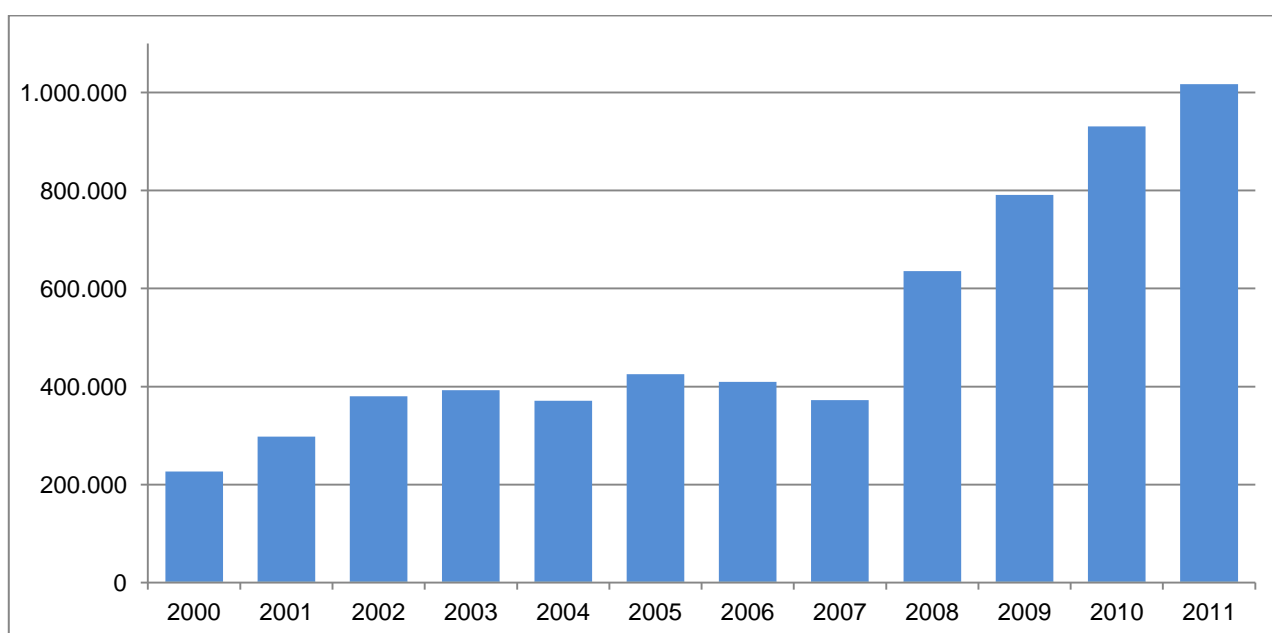
- **ORS:** Observatorio de la Realidad Social de Cáritas. Ofrece los resultados que cada año recogen los cuestionarios realizados a los equipos de las Cáritas Diocesanas de todo el territorio.
- **MIS:** Módulo de Intervención Social del SICCE (Sistema de Información Confederal de Cáritas Española). Es la base de datos propia de Cáritas que hemos utilizado para la explotación de la información de más de 350.000 personas que en los últimos cinco años (de 2008 a junio de 2012) han sido atendidas por la organización. Esta base de datos controla la posible “duplicidad” de las personas a través de varios campos que las identifican, de manera que no hay personas repetidas aunque se intervenga con ellas en distintos puntos de la geografía española o en diferentes momentos del tiempo.
- **ECV:** Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística (datos de 2010).
- **EPA:** Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística (datos del 2do. Trimestre de 2012).

2. SOLICITUDES Y RESPUESTAS

Los **Servicios de Acogida y Asistencia de Cáritas** son las principales puertas de entrada a cualquier intervención social realizada por la institución. Son los lugares donde las personas reciben las primeras respuestas de acogida y acompañamiento de Cáritas, mayoritariamente **parroquias**. El número de personas atendidas en estos servicios ha pasado de 370.251 personas en el 2007 a **1.015.276 personas atendidas en el 2011**.

En el **GRÁFICO 1** se muestra la evolución de las personas acogidas en Cáritas desde el 2001 al 2011. Un periodo en el que el número es **3,5 veces superior** al de hace diez años, pudiendo constatar claramente el fuerte incremento producido a consecuencia de la crisis económica a partir de 2008 (Ver **CUADRO1**).

GRÁFICO 1: Número de personas atendidas desde la ACOGIDA y ASISTENCIA de Cáritas



Elaboración propia en base a los datos de toda la Confederación (68 Cáritas Diocesanas) de la Memoria y cuestionario ORS

CUADRO 1: Incremento de las personas atendidas en Cáritas en los servicios de Acogida y Asistencia

De 2007 a 2008	De 2008 a 2009	De 2009 a 2010	De 2010 a 2011	De 2007 a 2011
71,1 %	24,6 %	17,7 %	9,3%	174,2%

Elaboración propia a partir de la Memoria institucional y el cuestionario ORS

Desde que se inició la crisis, **se ha multiplicado por 2,7 el número de personas atendidas en Cáritas** en cuatro años (De 2007 a 2011).

Ahora bien, en los últimos años, casi la mitad de las Cáritas Diocesanas empiezan a mostrar los primeros **síntomas de ralentización del crecimiento** en el número de personas atendidas en nuestros Servicios de Acogida y Asistencia. Los dos motivos fundamentales se encuentran en **“la incapacidad de asumir más demandas”** por parte de las Cáritas y en la **“opción por la calidad en la atención frente a la cantidad”**, priorizando las situaciones más graves.

2.1. Solicitudes

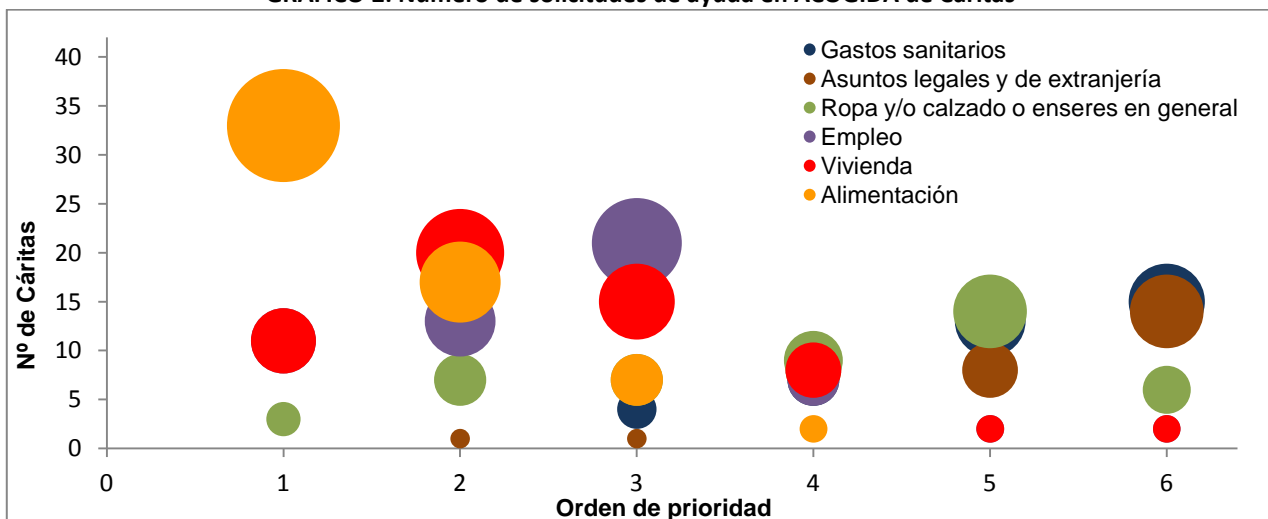
Uno de los factores que podemos tener en cuenta para medir la intensidad de esta demanda, es la evolución del número de solicitudes de ayuda que las personas y las familias están realizando en los Servicios de Acogida y Asistencia en Cáritas Diocesana (principalmente las Cáritas Parroquiales).

El número total de solicitudes de ayuda no ha dejado de aumentar en Cáritas. El promedio de solicitudes en el año 2011 es de **2,7 solicitudes de ayuda por persona**. Las causas siguen siendo principalmente las múltiples consecuencias de **un proceso sostenido de destrucción de empleo** que reduce drásticamente las posibilidades de ingresos económicos suficientes en numerosos hogares, especialmente para hacer frente a grandes endeudamientos. A este proceso hay que añadir **la consolidación de la reducción y el agotamiento de las ayudas de protección social**. La sociedad española presenta un modelo de integración precaria que, desde los años ochenta, se ha venido deteriorando progresivamente¹. A la vez ha quedado patente la insuficiencia y la reducción de la capacidad protectora del sistema público. La exclusión social, la pobreza y la vulnerabilidad son fenómenos estructurales que hoy, a consecuencia de la crisis, se hacen especialmente visibles; pero el proceso de deterioro progresivo de los derechos y de la protección social, especialmente para los más desfavorecidos, no es algo nuevo. De esta manera, la evolución de las solicitudes de ayuda a Cáritas no es un asunto pasajero ni coyuntural, sino que expresa la consolidación de una estructura social en la que un número elevado de personas y familias han quedado sin esperanza en su proyecto vital.

2.2. Necesidades más demandadas

En el **GRÁFICO 2** podemos apreciar la importancia de las necesidades básicas más demandadas, destacando -por este orden- las relativas a ALIMENTACIÓN, VIVIENDA y EMPLEO.

GRÁFICO 2: Número de solicitudes de ayuda en ACOGIDA de Cáritas



Elaboración propia en base a datos de 59 Cáritas Diocesanas

¹ Para profundizar en este tema ver *VI Informe sobre Desarrollo y Exclusión Social en España*, de la Fundación FOESSA (2008).

El 56% de las Cáritas indican que las necesidades de alimentación han sido las más demandadas prioritariamente, seguidas de vivienda y empleo. Por detrás aparecen otras necesidades como ropa y calzado -o enseres en general-, gastos sanitarios y asuntos legales. Las familias hacen frente a **tres graves situaciones originadas en el seno de nuestra sociedad** con consecuencias sobre las personas y sus hogares:

- El paro prolongado (unido al agotamiento de las prestaciones públicas por desempleo en 2011).
- La falta de liquidez y dificultad para el pago de hipotecas y suministros.
- La insuficiencia del sistema de protección social público: retrasos, endurecimiento de requisitos y condiciones, baja intensidad de cobertura en necesidades básicas, y eliminación de ayudas y prestaciones.

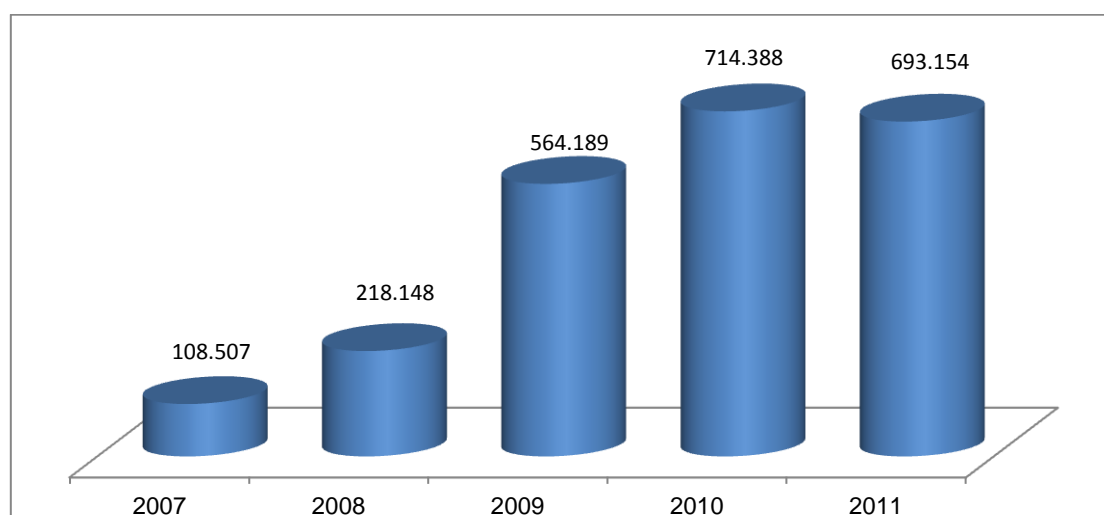
Estas tres graves situaciones guardan una relación directa con las necesidades más demandadas en Cáritas, y **no son situaciones coyunturales**, sino estructurales, ya que con la crisis (si bien se han agudizado y extendido) se confirma que han venido para quedarse.

2.3. Respuestas y gastos de ayuda económica

Como media, se realizaron 5 respuestas² de intervención por persona en 2011, siendo los destinatarios de estas ayudas **principalmente familias (74%)**, ya que las personas solas que recibieron estas intervenciones suponen el 26%.

Al considerar las respuestas de Cáritas, hemos analizado de forma específica el número de **respuestas de ayuda económica**. Como podemos observar en el **GRÁFICO 3**, éstas se multiplicaron por 6 entre 2007 y 2010, pero en el año 2011 empiezan a decrecer ligeramente. Esta tendencia reciente confirma los **síntomas de ralentización del crecimiento y los límites en la capacidad institucional de Cáritas**.

GRÁFICO 3: Número de respuestas de ayuda económica

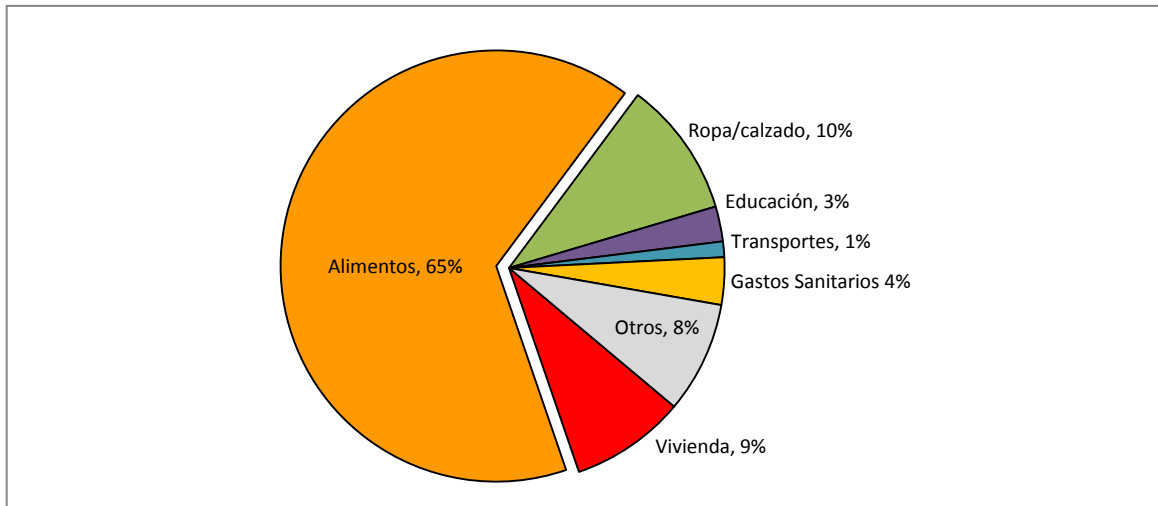


² Las respuestas de intervención de Cáritas que se recogen en este apartado son de diverso tipo y van desde las ayudas directas (económicas o en especie, siendo estas últimas, las que constituyen la mayor parte de las respuestas de intervención desde los Servicios de ACOGIDA), hasta las respuestas de información, orientación y asesoramiento, pasando por la escucha, el seguimiento o la derivación a servicios especializados.

Elaboración propia en base a los datos de 51 CDs en los cinco últimos años.

Los fuertes incrementos anuales de las respuestas de ayuda económica entre 2007 al 2009 se reducen ya en el 2010 y sobre todo en el 2011. El aumento más extenso del 2007 al 2011 se ha producido en el número de ayudas económicas para alimentación, seguidas de ropa/calzado y vivienda alcanzando el 2011 cerca de **400.000 respuestas de ayuda económica para alimentación, más de 50.000 para vivienda y 60.000 para ropa y calzado.**

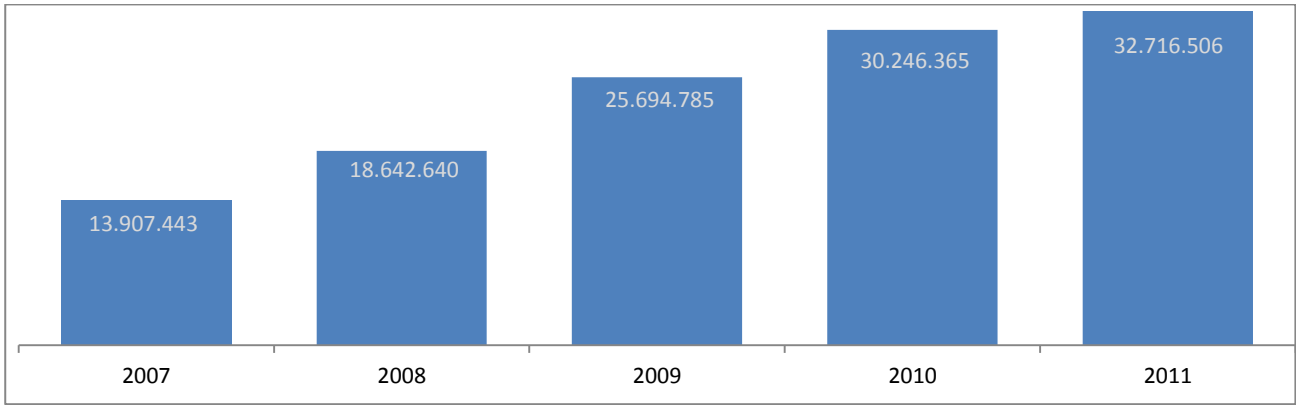
GRÁFICO 4: Tipos de respuesta de ayuda económica en 2011



Elaboración propia en base a los datos de 47 Cáritas Diocesanas.

Destaca así el gran peso que tiene el número de respuestas de ayuda económica destinadas a la alimentación (el 65%) (Ver GRÁFICO 4). En análisis anteriores hemos ido observando cómo esta distribución proporcional de las respuestas de ayuda económica es bastante estable en el periodo 2007 - 2011. Al analizar los fondos destinados por las Cáritas Diocesanas a las AYUDAS ECONÓMICAS concedidas a través de sus Servicios de Acogida y Asistencia, se constata que este gasto se ha incrementado considerablemente en los años de crisis. Así, entre 2007 y 2010 **SE HA DUPLICADO el gasto en ayudas económicas a las personas y familias** alcanzando cerca de **33 millones de euros** (Ver GRÁFICO 5). El incremento anual en este quinquenio estaba en torno al 35% anual, hasta llegar al 2010 en el que una vez más se constata una deceleración significativa del crecimiento anual pasando a cifras del 20% de aumento en el periodo 2009 - 2010 y del 4% en el 2011.

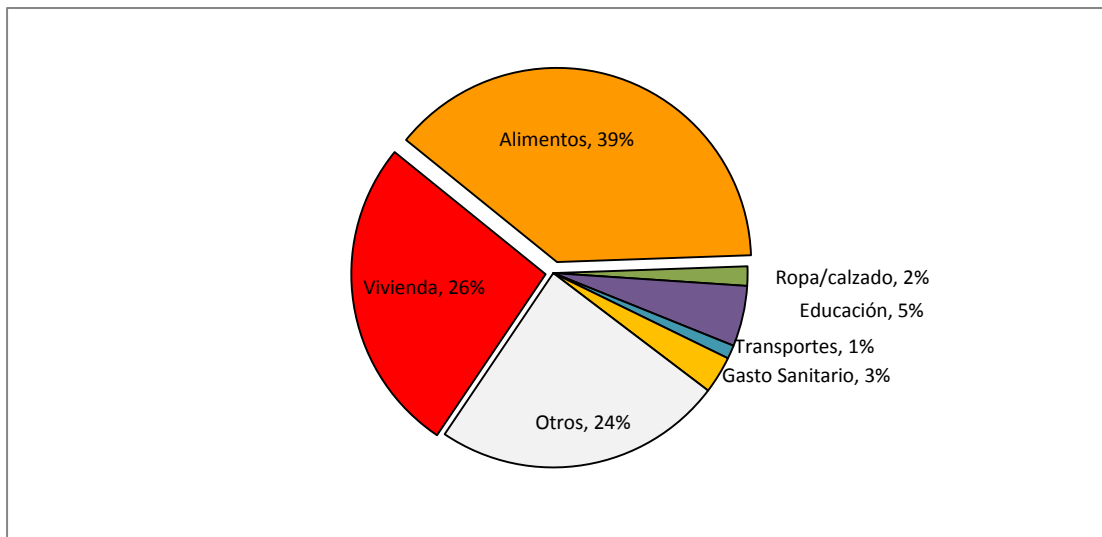
GRÁFICO 5: Gasto en ayudas económicas



Elaboración propia sobre la base de 57 Cáritas Diocesanas

En el periodo 2007 - 2010 los fondos invertidos por las Cáritas Diocesanas en las ayudas económicas han aumentando principalmente en el concepto de alimentación, seguido de Vivienda y Ropa/calzado. En el año 2011 se alcanzan más de 10 millones de euros en Alimentación y 7 millones de euros en Vivienda, seguidos de 1,5 millones en Educación/formación y 1 millón en gastos relacionados con la salud de las personas. Se constata una vez más, el peso de la cuantía invertida en ayudas económicas destinadas a la alimentación (39%) y a vivienda (28%) en el año 2011 (GRÁFICO 6). Antes de la crisis el gasto en ayudas económicas para temas de vivienda y alimentación era prácticamente el mismo, pero a partir del 2008 hay un cambio en el gasto de las ayudas económicas destinadas a la Alimentación que se convierte en el más creciente y mayoritario.

GRÁFICO 6: Distribución del gasto en ayudas económicas

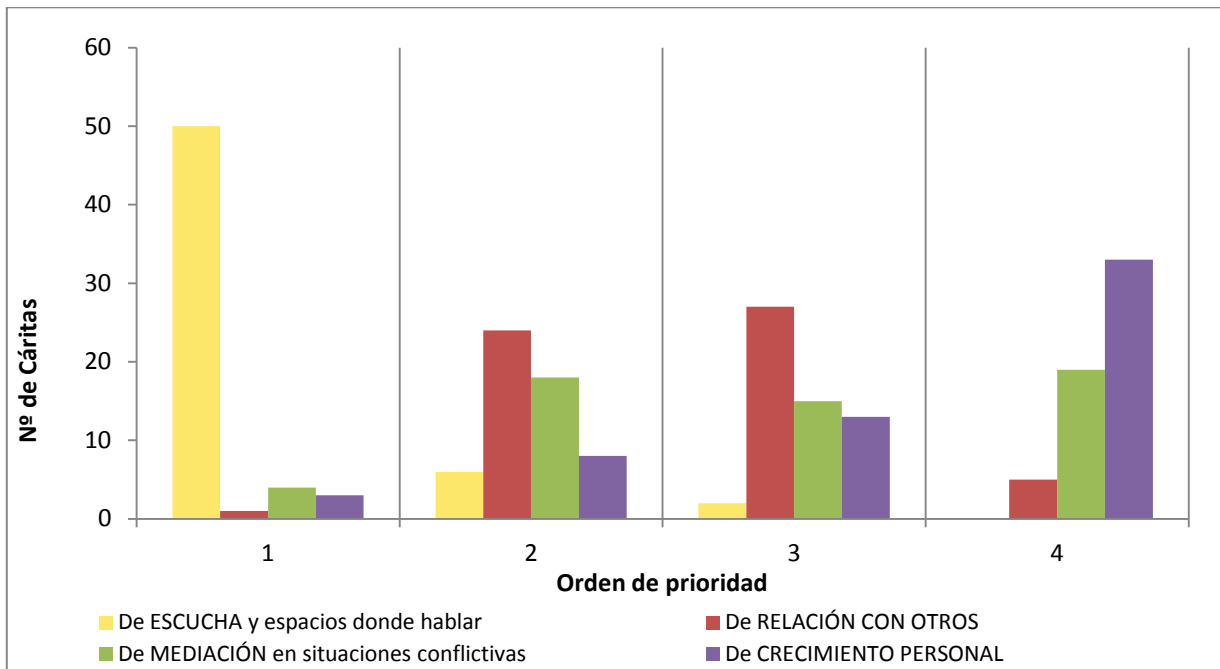


Elaboración propia sobre la base de 49 Cáritas Diocesanas.

2.4. Las necesidades no económicas

En este apartado queremos poner de relevancia la labor que realizan muchos de nuestros agentes, principalmente voluntarios³, en el acompañamiento de las personas y familias en situación de pobreza y exclusión. En principio, nos hemos limitado a tratar de ponderar necesidades no económicas identificadas por los agentes de Cáritas. **La ESCUCHA** (y los espacios donde hablar) se detecta como **la necesidad no económica más extendida** que identifican prácticamente todas las Cáritas (Ver GRÁFICO 7).

GRÁFICO 7: necesidades no económicas identificadas



Elaboración propia sobre la base de 58 Cáritas Diocesanas.

“La RELACIÓN con otros” entendida como el acompañamiento a personas aisladas, o la “Necesidad de espacios para compartir experiencias de vida o de autoayuda” es la segunda en importancia. Muy de cerca está la MEDIACIÓN en SITUACIONES CONFLICTIVAS (generalmente de carácter familiar), facilitar pautas educativas para los hijos, mediación en temas laborales, o con los bancos (préstamos). En cuarto lugar los equipos de Cáritas identifican la necesidad de CRECIMIENTO PERSONAL en términos de autoestima, capacitación emocional, reconocer sentimientos, el empoderamiento para la autonomía personal (grupal y social), el refuerzo para encontrar un horizonte vital y un futuro esperanzado con perspectivas positivas.

Las necesidades no mediatizadas por lo económico, nos hablan más de la calidad y calidez de la acción de Cáritas, que de la cuantificación. Las acciones que atienden este tipo de necesidades **tienen un gran valor porque son muy significativas y transformadoras en la trayectoria vital de las personas, de las relaciones y de la sociedad.**

³ El número de voluntarios de Cáritas en España alcanza la cifra de 61.783 en el año 2010, siendo 4.543 el número de agentes contratados según los datos de la última memoria publicada.

3. LA POBREZA: MÁS EXTENSA, INTENSA Y CRÓNICA

Este epígrafe nos confirma una vez más que **nos encontramos ante una situación estructural, no coyuntural** porque en época de bonanza económica, los indicadores de pobreza se mantuvieron estables, sin disminuir. Si cuando hubo crecimiento económico (periodo 1994 a 2007), no se redujo la pobreza -ni se consolidó la protección social, ni aumentó la proporción de inversión en gasto social del P.I.B.-, es difícil creer que salir de la crisis desde el crecimiento económico tenga consecuencias relevantes en reducir la desigualdad y la pobreza. Esta constatación nos pone una vez más en la necesidad de pasar **del estado de la cuestión a la naturaleza de la cuestión**, de la coyuntura a la estructura. La acumulación de desventajas en más de una cuarta parte de la población española conlleva un **riesgo de dualización y de falta de cohesión social** que se viene constatando antes del inicio de la crisis, de ahí su carácter estructural. Este riesgo se fundamenta en:

- El incremento de la desigualdad (se ensancha la distancia entre los salarios de los trabajadores con remuneraciones más bajas y la media) y de la pobreza en España. Se reduce la renta por persona y se concentra la pobreza en los hogares con sustentadores principales jóvenes y en los hogares con menores.
- En el aumento del desempleo (hasta el 24,63%), su precarización (avanzada antes de la crisis y agudizada con la nueva reforma laboral) y el elevado porcentaje de trabajadores pobres (14,4%).
- En el repliegue progresivo de los sistemas de protección social, incluso antes de la crisis.
- En el desgaste de los mecanismos de protección familiar.
- En las diferencias territoriales (las cuales incluso se reflejan claramente en el propio sistema de protección social como muestra el CUADRO 3).
- En la crisis recaudatoria: la economía sumergida y el fraude fiscal.

La expresión de estar ante *una pobreza más extensa, intensa y crónica* se sustenta en varios datos objetivos que desde diversas fuentes⁴ hemos analizado y que mostramos a continuación:

- **La pobreza es más extensa:**
 - Las personas bajo el umbral de pobreza se cifra en 10,5 millones de pobres, siendo el 21,8% de la población en 2010, cuando en el 2007 era el 19,7% (ECV).
 - El número de hogares con todos sus miembros activos en paro ha pasado de 413.300 hogares en el primer trimestre del año 2007 (2,7%) a 1.728.400 en el 1^{er} Trimestre de 2012 (9,1%) (EPA). Es decir se ha multiplicado por cuatro en cinco años.
 - La tasa de paro ha pasado del 8,47 % en 1^{er} Trimestre de 2007 al 24,3% en el 2do. Trimestre de 2012, de 1.856.100 a 5.693.100 personas en paro (EPA). El paro se ha multiplicado por 3 en 5 años.
 - El número de ejecuciones hipotecarias se ha multiplicado por tres, pasando de 25.943 en el año 2007 a 77.854 en el 2009, aunque alcanzó la cifra de 93.636 en el año 2010.
 - El número de personas receptoras de Rentas Mínimas⁵ se ha duplicado, pasando de 103.071 personas en 2007, a 192.633 en el año 2010.

⁴ Esta expresión la desarrollamos a partir de la presentación pública del informe de la Fundación FOESSA y Cáritas *Análisis y perspectivas 2012. Exclusión y Desarrollo Social*.

- En Cáritas, como ya indicamos, el número de personas atendidas en los servicios de Acogida y Asistencia se ha duplicado, pasando de 370.251 en 2007 a 1.015.276 personas en el 2011.
- **La pobreza es más intensa:**
 - El umbral de pobreza ha caído de 7.980 € al año en 2009 a 7.818 € en el 2010, lo que significa que no sólo hay más pobres (extensión), sino que son relativamente más pobres (intensidad) (ECV).
 - Según la Contabilidad Nacional, la renta nacional disponible neta a precios de mercado por habitante en valor real⁶ ha pasado de 16.603 € al año en 2007 a 15.149 € al año en el 2010. La renta disponible por persona cayó en términos reales cerca de un 9%.
 - El paro de la persona principal del hogar se ha multiplicado por tres, pasando del 6,5% en el 2007 al 17,9% en el 2011 (INE-EPA).
 - El número de hogares con dificultades para llegar a final de mes ha pasado del 26,8% en 2007 al 30,6% en el 2010 (INE-ECV).
 - El número de hogares sin ingresos ha pasado de 2,12% en el año 2007 al 3,35% en el 2012. 583.700 hogares sin ingresos (INE-EPA).
 - En Cáritas constatamos el aumento de las personas “sin ingresos” que ha pasado del 26% en el año 2008 al 33% en el 2011 (MIS), del total de personas atendidas.
- **La pobreza se cronifica:**
 - Los equipos de Cáritas manifiestan que, como media, el 44% de las personas acogidas en Cáritas llevan tres o más años demandando ayuda de la institución (ORS).
 - En el 2011, el 50% de las personas desempleadas (en paro) son “parados de larga duración” (llevan más de un año buscando empleo), cuando en el año 2007 eran el 22,7%. (EPA).
 - Un tercio de las personas que recibieron ayuda de Cáritas en el año 2009 la recibió también en el año 2011, por lo que lleva tres años o más siendo atendida en Cáritas (MIS).

Desde el Observatorio de la Realidad Social de Cáritas hemos preguntado a los equipos de Cáritas Diocesanas de toda España cuáles eran **las tres principales causas del empeoramiento y precarización progresiva** de la situación de las personas atendidas en Cáritas. En general, los agentes constatan la acumulación de problemas sociales y económicos en las personas y familias como el fenómeno más relevante que lleva al empeoramiento y a la precarización progresiva.

La causa principal de este proceso es el **desempleo**. El empleo es un bien necesario que se ha convertido en algo prácticamente inaccesible para muchas personas, aumentando el paro de larga duración hasta cerca del 50%. El paro supone la desaparición de los ingresos fijos en estos hogares. No obstante, también se acelera un proceso que viene de antes de la crisis: la **precarización de las condiciones laborales** que, para quienes en este contexto de crisis logran encontrar un empleo, es actualmente muy intensa. En nuestro país hay alrededor de 2,5 millones de “trabajadores pobres”, lo que supone el 14,4% de la población activa

⁵ Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (2011): *Rentas Mínimas de Inserción 2010*. Secretaría General de Política Social y Consumo. Dirección General de Política Social, de las Familias y de la Infancia.

⁶ El valor “real” –a diferencia del nominal- tiene en cuenta el incremento de los precios ya que, si sumamos éste al descenso de la renta, el poder adquisitivo es mucho menor.

ocupada (siendo el 11% en el año 2007). El trabajo deja de ser progresivamente un espacio de consolidación de derechos para convertirse en un espacio más de fragilidad social⁷.

En segundo lugar se menciona **el endeudamiento de los hogares**, y en particular las deudas por hipoteca con la vivienda. Cuando el trabajo no llega, esta deuda se acumula hasta el extremo de la pérdida de la vivienda y el desahucio de la familia. No obstante, también es muy importante las dificultades crecientes en el pago del alquiler o de los suministros de la vivienda (agua, luz, gas, etc.), que se han visto más aumentados por el incremento de los precios y de los impuestos.

La tercera causa más mencionada es que ante esta grave situación, **los sistemas de protección social pública son insuficientes** porque no llegan a todos los ciudadanos y porque su alcance es limitado a esta acumulación de problemas. Los servicios sociales no han sido adaptados para afrontar esta complejidad acumulada de problemas y las prestaciones económicas vienen cada vez con más retraso, se han endurecido en los requisitos de acceso, y son exiguas (cuentan con menos presupuesto) y limitadas en el tiempo.

Además de los apoyos públicos, **faltan también apoyos** relacionales y personales (psicológicos) **desde las familias**. La desestructuración familiar y el deterioro de las relaciones, plantea problemáticas que empeoran la situación. Pero también la falta de expectativas está desarrollando un amplio espectro de personas con problemas psicológicos, de desánimo.

Por último, se mencionan aspectos específicos de la realidad social que contribuyen a este deterioro social progresivo como la **situación administrativa de irregularidad** en las personas inmigrantes, la escasa formación y/o ausencia de habilidades sociales, y los problemas de salud o de adicciones.

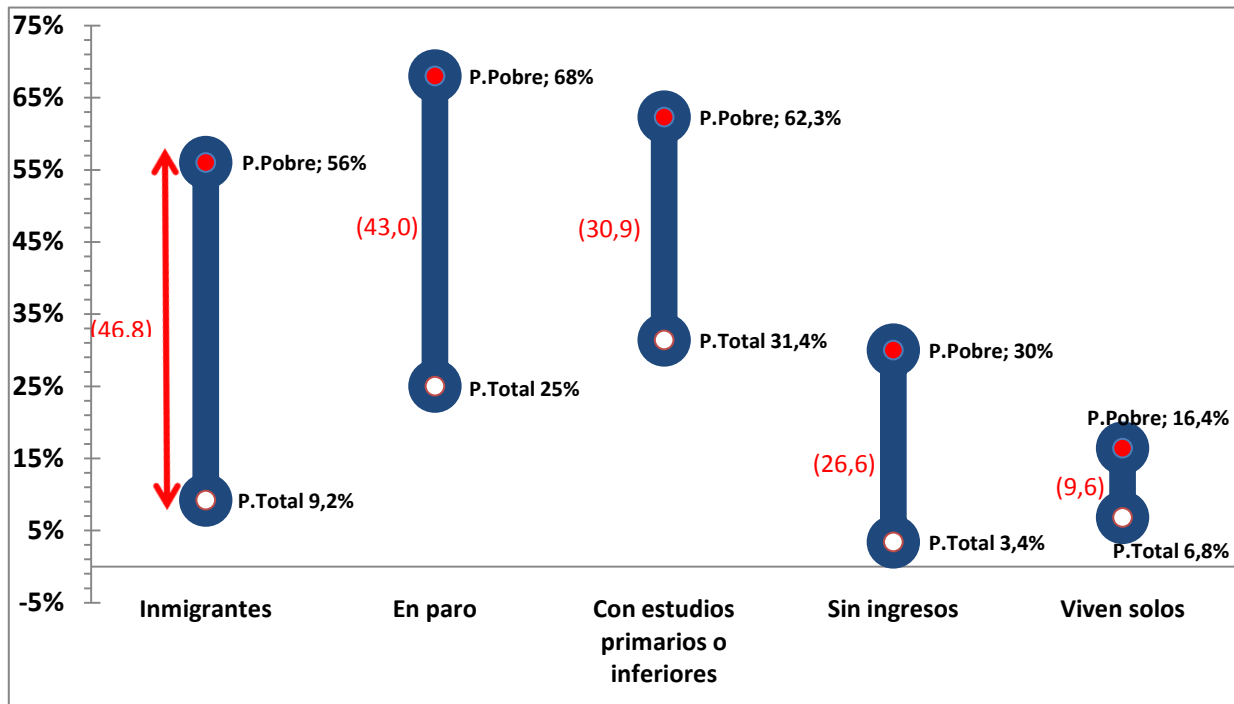
⁷ Como se muestra en el *VI Informe sobre desarrollo y exclusión social en España* de la Fundación FOESSA y Cáritas (2008): "incluso la población ocupada tiene esta sensación de empeoramiento de sus condiciones de vida al aumentar la precariedad o la incertidumbre respecto al empleo".

4. CARACTERÍSTICAS DE LAS PERSONAS

4.1. El perfil de las personas atendidas en Cáritas

Las mujeres siguen siendo el rostro más visible de las situaciones de pobreza y exclusión a través de la demanda de ayuda en Cáritas, jugando un papel crucial en la búsqueda de posibilidades de transformación de su realidad. Destacamos el elevado número de desempleados que han pasado de ser “recientes” -al inicio de la crisis-, a ser de larga duración en este momento de consolidación de la estructura. Numerosas parejas jóvenes (de 20 a 40 años de edad) con hijos se han visto muy afectadas, así como mujeres solas con familiares a cargo. Las parejas con hijos suponen el 40% y las familias monoparentales un 18%, según la base de datos de Cáritas (MIS). Para mostrar las características de las personas acogidas en Cáritas vamos a recorrer algunas de las variables sociales y demográficas más relevantes y a compararlas con la población total española, de manera que podamos hacernos una idea de qué rasgos configuran el mundo de la pobreza y de la exclusión.

Gráfico 8. Distancias relativas entre la población pobre y la población total en España



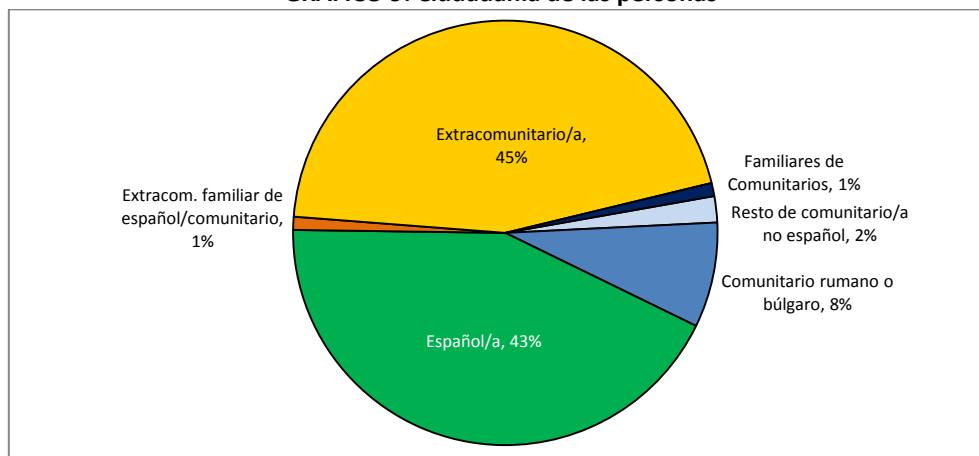
(46,8 = puntos porcentuales de distancia)

Fuentes: MIS (Base de datos de Cáritas) para población pobre e I.N.E. para población total.

Como muestra el GRÁFICO 8, en la población pobre y excluida la proporción de personas inmigrantes es seis veces superior, el desempleo afecta 2,5 veces más a los pobres, el porcentaje de personas con estudios primarios o inferiores el doble, la población sin ingresos -como cabría esperar- es diez veces superior, y el hecho de vivir solo incide tres veces en la población pobre. La distancia entre la población total y la población pobre en estas variables nos muestra que el mundo de la pobreza se desarrolla especialmente entre los inmigrantes, los parados y las personas con baja formación académica. Además, hay otras magnitudes que muestran diferencias relevantes, como la proporción de personas solas que es del 6,8% en la población total y del 26% en la población pobre, o la diferencia de tamaño en los hogares en general (2,7 miembros por hogar) y los hogares pobres (3,5 miembros por hogar).

En Cáritas 5 de cada 10 personas acogidas en 2011 son inmigrantes⁸ (ver GRÁFICO 9).

GRÁFICO 9: Ciudadanía de las personas



Elaboración propia sobre la base de 100.103 personas atendidas en el año 2011 en Cáritas (MIS).

Un tercio de los ciudadanos extracomunitarios atendidos en Cáritas están **en situación de irregularidad** – en muchos casos **sobrevenida** a consecuencia de la crisis⁹. Estimamos, a través de varias fuentes, que Cáritas atiende 130.000 personas en situación de irregularidad cada año (ORS y MIS).

4.2. Las características que más han aumentado con la crisis

Hemos preguntado a los agentes de Cáritas cuáles son los perfiles sociales que más han aumentado en las personas atendidas por primera vez en los **Servicios de Acogida y Asistencia** en 2011 para identificar las características principales de las personas “nuevas” que solicitan ayuda en la organización. El resultado de este análisis (contrastado con la base de datos del MIS), nos muestra que **han aumentado** sobre todo las personas:

- De nacionalidad española y extracomunitarias en irregularidad sobrevenida.
- En riesgo de perder su vivienda.
- Las parejas con hijos, y en menor medida personas solas y familias monoparentales.
- Los jóvenes adultos con una edad de 30 a 44 años.
- Y las personas sin ingresos o con Rentas Básicas o Mínimas.

4.3. La situación económica de las personas

La **media de ingresos** de las personas atendidas en Cáritas **es de 322 € al mes**, (3.864 € al año) (MIS), mientras que el umbral de la pobreza está actualmente en 651,5 € al mes para una persona. Por comparar

⁸ En Cáritas son inmigrantes de origen Latinoamericano y del Caribe el 38% (principalmente de Bolivia, Colombia y Ecuador), de Medio Oriente y Norte de África el 25,6% (Marruecos), y en menor medida de Europa (20% de Rumanía y Bulgaria) y del África subsahariana (14,7% de Senegal, Nigeria y Gambia).

⁹ Como se constata en el informe del Observatorio de la Realidad Social de Cáritas sobre *La situación social de los inmigrantes acompañados en Cáritas* (Marzo de 2011), la causa principal de pérdida de autorización de residencia y trabajo es la ausencia de contrato de trabajo o el no disponer del tiempo de cotización necesario.

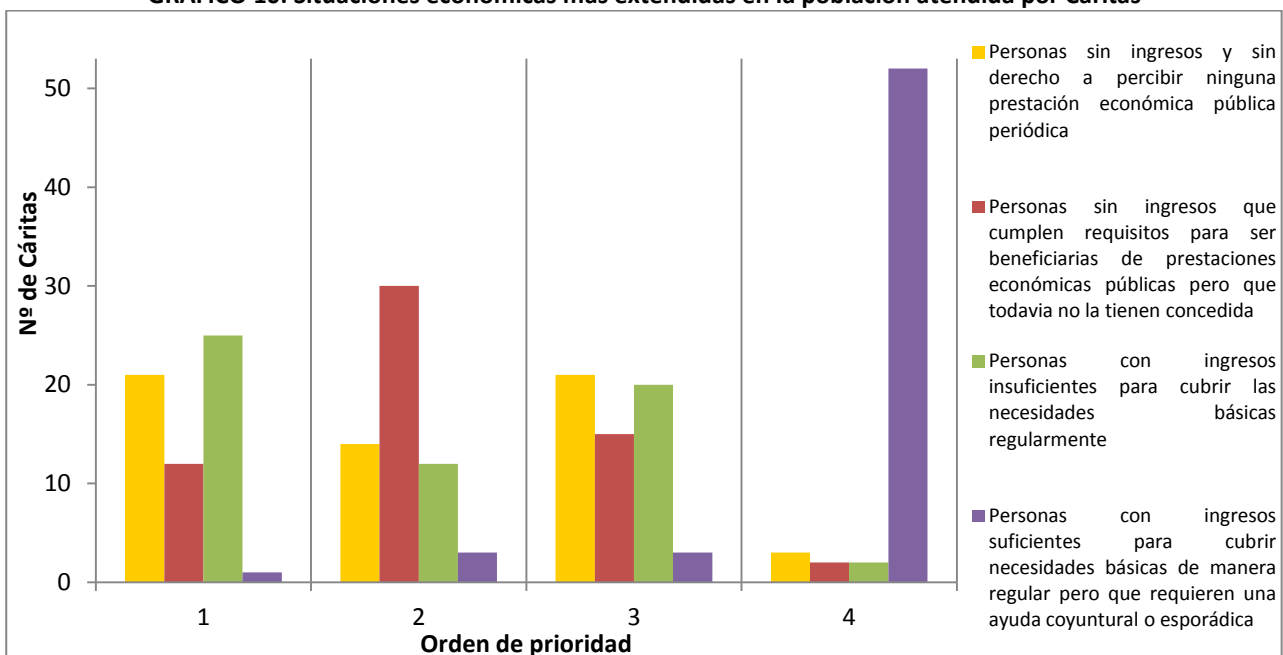
la diferencia con la población total en España la renta disponible por habitante en valor real es de 1.262 € al mes en el 2010 (15.149 € al año) (ECV), cuatro veces más.

Un tercio de las personas atendidas en Cáritas está sin ingresos cuando en el total de la población española la proporción de hogares sin ingresos es del 3,35%. Al considerar las fuentes de ingresos en las personas pobres que acuden a Cáritas, el 22% tiene ingresos por trabajo (precario, economía sumergida), un 21% tienen ingresos de la Seguridad Social contributiva, un 14% de la Seguridad Social no contributiva y un 8% de Rentas Mínimas o Básicas. En la población española la proporción de los ingresos procedentes del trabajo es la más elevada (38,5% según la EPA de enero de 2011), seguida de la Seguridad Social contributiva (16,8 %).

A través del cuestionario del Observatorio de la Realidad Social realizado a los agentes de Cáritas este año, dos tercios de los equipos de las Cáritas Diocesanas (66%) nos informan de que **menos de un tercio de las personas en paro que acuden a Cáritas cobra prestaciones por desempleo y que menos de un tercio cobra algún tipo de Renta Mínima o Básica**. Según datos de la EPA sólo la mitad de la población española en paro cobra prestaciones por desempleo.

En el **GRÁFICO 10** podemos observar que son **las personas sin ingresos y sin derecho a percibir ninguna prestación económica pública periódica, junto con las personas con ingresos insuficientes para cubrir necesidades básicas regularmente**, las que forman parte del trabajo más extendido de la institución. Le siguen las personas sin ingresos que cumplen requisitos para ser beneficiarias de prestaciones económicas públicas pero que todavía no la tienen concedida. Es definitiva, Cáritas concentra su acción sobre los más empobrecidos – los últimos y menos atendidos – y sobre las pobreza estructurales (no coyunturales).

GRÁFICO 10: Situaciones económicas más extendidas en la población atendida por Cáritas



Elaboración propia sobre la base de 59 Cáritas Diocesanas.

4.4. Estrategias de supervivencia: el “colchón familiar” limitado.

En el *VI Informe del ORS* ya mencionamos que para hacer frente a estas necesidades, las personas y familias están desarrollando **estrategias** donde destaca el **apoyo desde la FAMILIA**, seguida del trabajo en la **ECONOMÍA SUMERGIDA** y por la búsqueda de apoyo y ayuda en las **ORGANIZACIONES SOCIALES**. Los servicios sociales públicos son la estrategia que se desarrolla en cuarto lugar y en quinto lugar aparece el apoyo desde las redes comunitarias (vecinales).

Como se indica en el estudio sobre el primer impacto de la crisis de la Fundación FOESSA y Cáritas¹⁰, en este modelo de sociedad de “integración precaria”, cuando llegaba una crisis, las familias combinaban la ausencia de salarios con prestaciones públicas estables como estrategia para compensar los duros efectos del paro y la pobreza. Pero esta crisis coyuntural empieza a mostrar síntomas estructurales que afectan masivamente a los sustentadores principales de las familias y a todos los miembros activos del hogar, poniendo de manifiesto la fragilidad de un modelo de “integración” social precaria.

Los equipos de Cáritas indican que **la situación más habitual de apoyo desde la familia es la ayuda económica o en especie** destinada principalmente a la vivienda (suministros, hipoteca) o a la alimentación (comidas). Es frecuente contar con las pensiones o ahorros de padres/suegros para la cobertura de estos gastos, así como para los destinados a los nietos (escolarización, ropa, libros). En segundo lugar se menciona el **compartir la vivienda** como estrategia para recortar gastos. Este hecho se expresa por el acogimiento temporal y retorno al domicilio familiar de los padres o, en el caso de la población inmigrante, por la reagrupación entre compatriotas. Se trata del retorno de familias enteras o de jóvenes que habían comenzado su proceso de emancipación y que se ven avocados a alargar su estancia en el domicilio paterno. El fenómeno aumenta el tamaño de los hogares y el índice de hacinamiento (metros cuadrados por persona). La situación más frecuente indicada en tercer lugar es **el apoyo en el cuidado de los menores y de los mayores** (padres/suegros o compatriotas).

Otros apoyos significativos de la familia que se mencionan, tienen que ver con el apoyo emocional, de escucha a los familiares, o situaciones como “sacar a las personas mayores de las residencias” para compartir el hogar y vivir económicamente de las pensiones, o con el retorno de familias inmigrantes a su país de origen quedando uno de los miembros en España (generalmente el que conserva el empleo).

La duración de la coyuntura de la crisis está llevando a un proceso de **debilitamiento de la red familiar en la función protectora de sus miembros**. Además, hay cambios demográficos y en la familia que están transformando estructuralmente nuestra sociedad¹¹, de manera que habrá consecuencias sobre la red de protección más importante.

¹⁰ LAPARRA, M.; PEREZ, B. (2010): *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España*. Colección Estudios. Fundación FOESSA y Cáritas.

¹¹ Algunos de estos cambios significativos en la familia son: la disminución del tamaño medio de la familia española que ha pasado de 3,8 a 2,7 miembros por hogar de 1970 a 2011; el aumento de los hogares unipersonales y de las familias monoparentales; el elevado y creciente número de separaciones y divorcios (hay 3 separaciones/divorcios por cada cuatro matrimonios en 2010) –unido a la crianza de muchos menores en estos complejos contextos–; la elevada edad media de la primera maternidad (31,2 años en 2010) haciendo coincidir o cabalgar los tiempos de crianza de los

5. CONDICIONES DE ACCESO A LOS SERVICIOS SOCIALES PÚBLICOS

5.1. Las tres rémoras

Los equipos de las CCDD señalan por este orden, las situaciones que se están produciendo con las prestaciones públicas de carácter autonómico y municipal en los últimos cuatro años (2008-2011): retrasos en la gestión, escaso presupuesto¹² y aumento y/o exigencia en los requisitos de acceso. Las condiciones de acceso a los servicios y prestaciones públicas se ven afectadas por tres rémoras que el sistema de protección público ha desarrollado en los últimos años, condicionando el ejercicio fluido de los derechos sociales de las personas y familias en situación de pobreza y exclusión:

- Requisitos de acceso más duros.
- Retrasos en la tramitación.
- Reducciones presupuestarias de las ayudas y del número de ayudas.

El **endurecimiento de los REQUISITOS** es el hecho que más está afectando en el acceso a los servicios y prestaciones públicas. Se trata de requisitos como el **tiempo mínimo de empadronamiento y/o residencia en el municipio**. Puede ir de un año hasta tres años según el municipio. Otro requisito significativo de endurecimiento es la **documentación de sus países de origen requerida a los inmigrantes en lengua española**, como los certificados negativos de bienes/propiedades o de separación/divorcio. Otras prácticas de endurecimiento de requisitos son:

- Descender el umbral de ingresos máximo para acceder a las ayudas o a la unidad familiar “sin ingresos”.
- Dificultar el que las personas solas puedan acceder a determinadas ayudas económicas.
- Limitar el acceso según se tenga domicilio o no (personas en situación de sin hogar).
- Incompatibilidad con otras prestaciones o con haber recibido anteriormente otras ayudas.
- Aumentar o introducir nuevos compromisos para recibir estas ayudas.

El segundo elemento de restricción se encuentra en lo **RETRASOS de tramitación** para acceder a servicios o prestaciones públicas. Además se reduce o limita el tiempo durante el que se va a recibir la prestación y aparecen - y aumentan - tarifas para presentar solicitudes u obtener documentos. Los retrasos en la resolución de las prestaciones económicas se constatan en el laxo tiempo para comprobar la documentación requerida -a menudo en varios plazos-, y en la propia burocratización del funcionamiento administrativo, cada vez más estricto.

En anteriores informes del ORS hemos venido explorando el factor tiempo en la primera acogida y en la respuesta en los servicios sociales públicos y en Cáritas, encontrando diferencias significativas en las que se constata la necesidad de plazos más largos **a la hora de realizar una acogida y de dar respuesta efectiva por parte de los servicios sociales públicos**.

menores con los de cuidado de los mayores; o el envejecimiento de una población que cada vez tendrá una vida más larga, pero con pensiones bajas fruto de trayectorias cortas y precarias de cotización cuando trabajaron.

¹² Escaso presupuesto bien porque el presupuesto anual aprobado es insuficiente y se agota mucho antes de que termine el año o bien porque se ha disminuido dicho presupuesto.

El tiempo para concertar una primera cita o entrevista inicial en los servicios sociales públicos sigue siendo de como media de **23,7 días**. En los **Servicios de Acogida y Asistencia de Cáritas** este tiempo es de 4,9 días. Contar con personas voluntarias como agentes permiten esta labor de acogida inmediata y cercana. Encontramos que en numerosos lugares de Cáritas hay unos días y horario para la acogida, pero si el caso es muy urgente se suele atender ese mismo día. No obstante, algunas Cáritas han desarrollado citas a corto plazo (dos o tres días) por el aumento de la demanda urgente.

Si consideramos el tiempo medio que transcurre entre la primera cita y la respuesta efectiva **el tiempo de tramitación y gestión de las respuestas efectivas** en los servicios sociales públicos es de **65 días**. En Cáritas este tiempo es de 6 días. La respuesta de Cáritas lleva un protocolo de resolución que incluye la acogida (con valoración, diagnóstico), el contraste de la información con los servicios sociales públicos, y la entrega efectiva de la ayuda, que suele tardar una semana como máximo en todo el territorio del Estado.

Los retrasos en los servicios sociales públicos dependen del tipo de ayuda solicitada, pero es en las prestaciones económicas donde la respuesta de los servicios sociales es especialmente lenta y donde se provocan dos graves fenómenos:

- El empeoramiento de la situación social de las personas necesitadas de estas ayudas.
- La exigua adaptación -en el funcionamiento y en los criterios de actuación- de los servicios sociales, a los nuevos perfiles de pobreza y exclusión que ofrece la coyuntura de crisis.

Además, está el hecho de que numerosas veces Cáritas adelanta el dinero a los beneficiarios de ayudas económicas de los servicios sociales públicos para intentar reducir el impacto de la espera hasta que la ayuda económica es efectivamente recibida. La **renta básica o mínima** es considerada como un derecho que permite a los ciudadanos contar con un recurso económico básico para el sostenimiento sus familias. Si centramos la atención en la tramitación de esta prestación económica que gestionan las Comunidades Autónomas y los servicios sociales públicos, observamos tres fenómenos:

1. El *retraso progresivo* en la solicitud y el cobro efectivo, que ha pasado como media, de 98 días en el año 2008 a **165 días** en el 2011. Casi medio año transcurre como media desde la solicitud y el cobro efectivo de una renta mínima. Cinco meses y medio de espera que habitualmente se cubren con “adelantos” de dinero desde Cáritas, ya que casi todas las Cáritas Diocesanas así lo expresa.
2. El *aumento de las personas perceptoras* de Rentas Mínimas, que se ha duplicado de 103.071 personas en 2007 a 192.663 en el año 2010 según el informe sobre Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

3. La consolidación de una desigualdad territorial en un derecho básico (CUADRO 2):

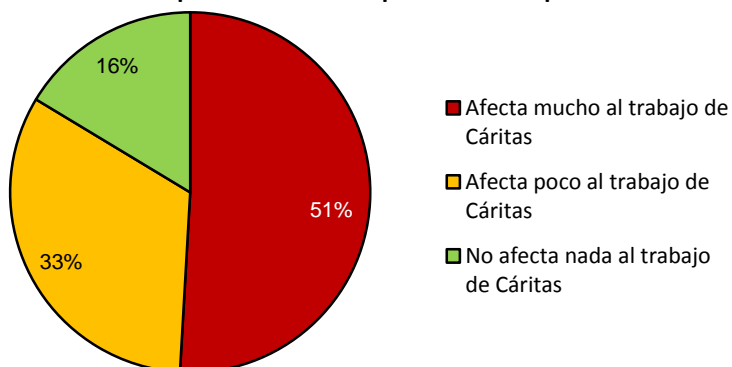
CUADRO 2: Rentas Mínimas de Inserción por CC.AA. en 2010

RENTAS MÍNIMAS	Cuantía en 2010
Euskadi	650,2
Navarra	633,3
Canarias	472,2
Aragón	441,0
Asturias	436,4
Cantabria	426,0
Cataluña	414,1
Extremadura	399,4
Galicia	399,4
Castilla y León	399,4
Baleares	396,3
Andalucía	392,7
C. Valenciana	385,2
La Rioja	372,8
Castilla La Mancha	372,8
Madrid	370,0
Murcia	300,0

Fuente: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (2011): Rentas Mínimas de Inserción 2010.

La **REDUCCIÓN presupuestaria** es el tercer obstáculo mencionado por los agentes y expresa la falta de liquidez, así como la prioridad en las partidas presupuestarias por parte de las administraciones públicas, y se manifiesta en el retraso en los pagos ante numerosas situaciones familiares de urgencia social.

En el acceso a las prestaciones públicas **hay condiciones singulares en algunos territorios** que merecen su mención: estar inscrito en el servicio público de empleo, incluso aunque no pueda trabajar legalmente en el país; no conceder más de dos personas la renta mínima por vivienda aún cumpliendo los requisitos; los inmigrantes deben tener permiso de residencia y trabajo para acceder a estas prestaciones; demostrar continuidad en los ingresos descartando familias sin ingreso; para ciudadanos extracomunitarios no haber salido del país en el último año; los cambios de una prestación a otra que causa la extinción de muchas de estas prestaciones por una escasa información a los perceptores y supone pasar varios meses sin ayuda; la condición de “cambio” en la situación social de las personas; etc.

GRÁFICO 11: Reducción o supresión de fondos públicos a los que Cáritas accedía


Elaboración propia sobre la base de 55 Cáritas Diocesanas.

Esta reducción o supresión de los fondos públicos incide en el trabajo de Cáritas. La mitad de las CCDD indica que afecta mucho al trabajo de la organización, un tercio que afecta poco y apenas un 16% que no afecta nada (*GRÁFICO 11*). Este proceso de reducción de fondos públicos pensamos que no ha terminado y que sus consecuencias serán mayores en los próximos años.

La reducción o supresión de fondos públicos a los que Cáritas accedía está afectando principalmente en los **presupuestos de programas o proyectos especializados** de la organización, con consecuencias sobre la atención a las personas, la reducción de actividades a mínimos, la falta de pago que ha llevado a solicitar créditos, la contratación de personal, y el cierre de proyectos y servicios. Es generalizada la consecuencia de **reorganización de las acciones** en términos de personal, actividades o de partidas presupuestarias, y la reducción de la capacidad para desarrollar nuevos campos de actuación.

En general, varias Cáritas expresan su preocupación por la interrupción o disminución de los procesos de inserción social o de formación que se desarrollaban más desde los programas especializados. Se constata la incertidumbre y la inseguridad en la continuidad de las acciones y la preocupación por la pérdida de calidad en la atención a las personas.

5.2. La consolidación de medidas discriminatorias

El 67% de las personas que acude a Cáritas pasó antes por los servicios sociales públicos –como media. Por otro lado, el fenómeno de derivación desde los servicios sociales públicos a las organizaciones sociales como Cáritas es de carácter principalmente informal en gran parte del territorio español (76%), aunque se ha mejorado levemente en los últimos años en el paso de una derivación informal sin ninguna información a una derivación informal en la que se informa al menos del expediente abierto y la demanda realizada (45%).

En el VI Informe del ORS ya detectamos la existencia de **grupos de personas excluidos de la atención de los servicios sociales**. La mayor parte de las Cáritas mencionaba a las **personas no empadronadas y los inmigrantes en situación irregular** como grupos excluidos de la atención de los servicios sociales públicos, seguidos de las **personas sin hogar** y, en menor medida por las personas con problemas cronificados u otros (personas o familias necesitadas que están por encima de baremos administrativos, personas solas sin cargas familiares, temporeros o personas endeudadas con el Ayuntamiento).

Aunque el 64% de los equipos de las CCDD señalan que no hay criterios de rechazo o discriminación, hay un 36% que indican que existen **prácticas discriminatorias** constatadas en el acceso a prestaciones o a servicios sociales públicos. Se señala una vez más a las personas **inmigrantes** que, a diferencia de los españoles, se ven requeridos en **documentación** de su país de origen en castellano y que ello supone gastos económicos adicionales. También en la exigencia de poseer permiso de residencia y trabajo, o en la arbitrariedad a aplicar sobre la *residencia ininterrumpida* de más de dos años¹³ (es decir, no salir de la Comunidad Autónoma); o la discriminación al conceder Ayudas de Integración Familiar pues se deniegan si la familia sin ingresos y con menores reside en el mismo domicilio donde están empadronadas personas en

¹³ Lo mismo ocurre con la exigencia de permanencia durante el tiempo de la concesión, ya que existe un riguroso control a los extranjeros que no se da en los nacionales.

situación de irregularidad. En general hay mayores exigencias que hacen más difícil el acceso de los inmigrantes a los servicios y prestaciones públicas.

Otra discriminación relevante se da en relación a las **personas solas sin menores a cargo** frente a las familias o mujeres solas con cargas familiares. Los jóvenes sin cargas familiares tienen más difícil el acceso a estas ayudas públicas.

El paso de las personas y familias necesitadas que acuden a Cáritas, por los servicios sociales públicos, y la derivación (formal e informal), así como la constatación de la existencia de grupos excluidos del sistema de protección social, eran hechos conocidos antes de la crisis. Sin embargo, la restricción en el acceso, especialmente excluyente con las personas inmigrantes, es un fenómeno nuevo que se ha extendido con la crisis. Una vez más afirmamos que no es sólo la coyuntura de la crisis, sino la estructura con la que se está configurando y blindando el sistema de protección social, la que deja fuera a los grupos más empobrecidos y excluidos de la sociedad.