

# ZERBITZUAN

# 80

**5** AUTONOMÍA Y DESINSTITUCIONALIZACIÓN EN LA ASISTENCIA PERSONAL: EL CASO DE GIPUZKOA **19** EL SOBRESFUERZO ECONÓMICO DE LA DISCAPACIDAD: UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL **35** BAJOS SALARIOS Y GARANTÍA DE INGRESOS: DISEÑO E IMPACTO DE LOS COMPLEMENTOS SALARIALES **61** EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAN BIZITEGI-BAZTERKETA LARRIAN DAUDEN PERTSONEN ZENBAKETA: 2022KO AZTERLANAREN EMAITZA NAGUSIAK **71** SATISFACCIÓN CON LA VIDA EN LAS PERSONAS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL **83** NOLA SUSTATZEN DUTE KONTZILIAZIOA? PROGRAMA ETA ZERBITZUEN BERRIKUSPENA **101** IMPULSAR EL DESARROLLO COMUNITARIO DESDE EL OCIO EDUCATIVO: ALGUNAS CLAVES, DIFICULTADES, OPORTUNIDADES Y RETOS



**EUSKO JAURLARITZA**  
**GOBIERNO VASCO**

BERDINTASUN, JUSTIZIA  
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA  
DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,  
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

GIZARTE ZERBITZUETAKO ALDIZKARIA  
REVISTA DE SERVICIOS SOCIALES  
URRIA · OCTUBRE 2023



**Zerbitzuan** gizarte-ongizateko gaietara dedikatzen den zientzia-aldizkari bat da. Bideratzen zaie arlo honetan jarduten duten eragile horiei guztiei —profesional, erakunde-arduradun, ikerlari, boluntario eta erabiltzaileei—, eta xede du ekarpenak eskaintzea politika eta gizarte-zerbitzuen hobekuntzarako eztabaidan. Lau hilez behingo aldizkakotasuna du, eta argitaratzen da bai paper bai formatu elektronikoa.

**Zerbitzuan** es una revista científica dedicada a las políticas de bienestar social. Se dirige a todos los agentes involucrados en este ámbito —profesionales, responsables institucionales, investigadores/as, voluntariado y usuarios/as— y tiene como objetivo contribuir al debate sobre la mejora de las políticas y los servicios sociales. Su periodicidad es cuatrimestral y se edita tanto en papel como en formato electrónico.

Egileen iritzia azaltzen dute aldizkari honetan argitaratutako kolaborazioek, eta ez da azaltzen derrigorrean *Zerbitzuan* edo SIISen iritzi propioa. Las colaboraciones publicadas en esta revista con la firma de sus autores expresan la opinión de éstos y no necesariamente la de *Zerbitzuan* o la del SIIS.

**EKOIZLEA ■ PRODUCE**

SIIS Servicio de Información e Investigación Social  
SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzua  
Fundación Eguía Careaga Fundazioa  
General Etxague, 10 - bajo  
20003 Donostia  
Tel. 943 42 36 56  
Fax 943 29 30 07  
www.sis.net  
publicaciones@sis.net

Tirada: 850 ale/ejemplares

© Euskadiko Autonomia Erkidegoko Administrazioa.  
Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako Saila  
Administración de la Comunidad Autónoma  
del País Vasco. Departamento de Igualdad, Justicia y  
Políticas Sociales

**DISEINUA ■ DISEÑO**  
Estudio Lanzagorta

**MAKETAZIOA ■ MAQUETACIÓN**  
Concetta Probanza

**INPRIMATZEA ■ IMPRESIÓN**  
Gráficas Irudi S.L.

Lege Gordailua / Depósito Legal: SS 101-1986  
ISSN: 1134-7147  
Internet: <https://doi.org/10.5569/1134-7147.80>

© Eguía-Careaga Fundazioaren  
SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzua  
SIIS Servicio de Información e Investigación Social  
de la Fundación Eguía-Careaga

Baimentzen da edonolako bidetik eginiko aldizkari honetako artikuluen erreprodukzio osoa edo partziala, betiere iturria, egile edo egileak aipatzen direnean. Está permitida la reproducción total o parcial por cualquier medio de los artículos contenidos en esta revista, siempre que se cite la fuente y el autor o autores.

Aldizkaria honako datu-baseetan zerrendatuta dago:  
Esta revista está incluida en las siguientes bases de datos:

- CIRC, Dialnet, Dulcinea, Ebsco, Inguma, ÍndICES CSIC, Journal Scholar Metrics, Latindex (directorio), MIAR, Scilit, Ulrich's.

# Aurkibidea

## Índice

5

Autonomía y desinstitucionalización en la asistencia personal: el caso de Gipuzkoa  
Jon Iribar  
Mayte Sancho

19

El sobreesfuerzo económico de la discapacidad: una aproximación conceptual  
Peru Domínguez-Olabide

35

Bajos salarios y garantía de ingresos: diseño e impacto de los complementos salariales  
Peru Domínguez-Olabide  
Joseba Zalakain

61

Euskal Autonomia Erkidegoan bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen zenbaketa: 2022ko azterlanaren emaitza nagusiak  
SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa  
Zerbitzua

71

Satisfacción con la vida en las personas en riesgo de exclusión social  
Crisstel Villegas  
Ainara Arnoso

83

Nola sustatzen dute kontziliazioa?  
Programa eta zerbitzuen berrikuspena  
Ane Izagirre Arratibel

101

Impulsar el desarrollo comunitario desde el ocio educativo: algunas claves, dificultades, oportunidades y retos  
María Dosil-Santamaría  
Israel Alonso  
Txus Morata  
Edgar Iglesias  
Laura Mencía  
Eneko Celaá



# Autonomía y desinstitucionalización en la asistencia personal: el caso de Gipuzkoa

**Jon Iribar**

Diputación Foral de Gipuzkoa  
jiribar@gipuzkoa.eus

**Mayte Sancho**

Investigadora independiente

Artikulu honen helburua Laguntza Pertsonalerako Prestazio Ekonomikoak (LPPE) mendekotasun-egoeran dauden pertsonentzako laguntzak eta zaintzak antolatzeke izan dezakeen zeregina aztertzea da, etxez etxeko ohiko laguntza-zerbitzuarekin alderatzen dena. Horretarako, Gipuzkoako esperientzian sakontzen da, Espainiako Estatuan prestazio horren erabiltzaileen % 65 hartzen dituen probintzia baita, eta estaldura horren atzean dagoen eredu zabaltzearen alde egiten da.

**Gako-hitzak:**

Mendekotasuna, iraupen luzeko zaintzak, prestazio ekonomikoak, laguntza pertsonala.

El objetivo de este artículo es analizar el papel que puede jugar la Prestación Económica de Asistencia Personal (PEAP) para organizar apoyos y cuidados a las personas en situación de dependencia, en comparación con el tradicional servicio de ayuda a domicilio. Para ello, se profundiza en la experiencia de Gipuzkoa, una provincia que acoge al 65 % de las personas usuarias de esta prestación en el Estado español, y se aboga por extender el modelo que subyace tras esa cobertura tan elevada.

**Palabras clave:**

Dependencia, cuidados de larga duración, prestaciones económicas, asistencia personal.

## 1. Introducción

La evolución de las situaciones de dependencia ha experimentado un crecimiento más que notable en las últimas décadas, generando una necesidad inaplazable de poner a disposición de los ciudadanos un conjunto de recursos y servicios para hacer frente, o al menos paliar, las necesidades que generan estas situaciones: recursos y servicios más sostenibles y adaptados a la realidad social.

Paralelamente, el perfil de las personas que pueden necesitar estos apoyos ha cambiado mucho y lo hará todavía más en las próximas décadas: personas con un nivel de instrucción elevado, mejor situación socioeconómica, viviendas mayoritariamente en propiedad y en condiciones aceptables de accesibilidad que, en principio, van a facilitar mucho más la vida cotidiana en la vejez (Del Barrio y Díaz Veiga, 2021). Nos encontramos ante un grupo de población que valora cada vez más la autonomía para organizar su vida, sus apoyos y cuidados, que defiende su independencia y exige un trato digno y, sobre todo, que desea permanecer en su entorno doméstico habitual o al menos cercano hasta el final de sus días, en especial cuando la red de proximidad constituida por la familia, amigos, vecinos y otros agentes comunitarios sigue siendo muy fuerte.

En definitiva, se trata de personas cada vez más heterogéneas, más solas en su modelo de vida y convivencia, pero con una red cercana potente que confirma esa especie de lema "Una familia, varios techos" (Abellán *et al.*, 2006): aunque la convivencia con los hijos está extinguiéndose, no sucede lo mismo con la cercanía del grupo familiar, que se constituye en red de protección cuasi invisible de enorme importancia. Esta foto fija va acompañada del consenso generalizado de vivir en una sociedad longeva que, como efecto perverso, se enfrenta a un grupo de personas cada vez más amplio que viven en situación de dependencia muy intensa y compleja

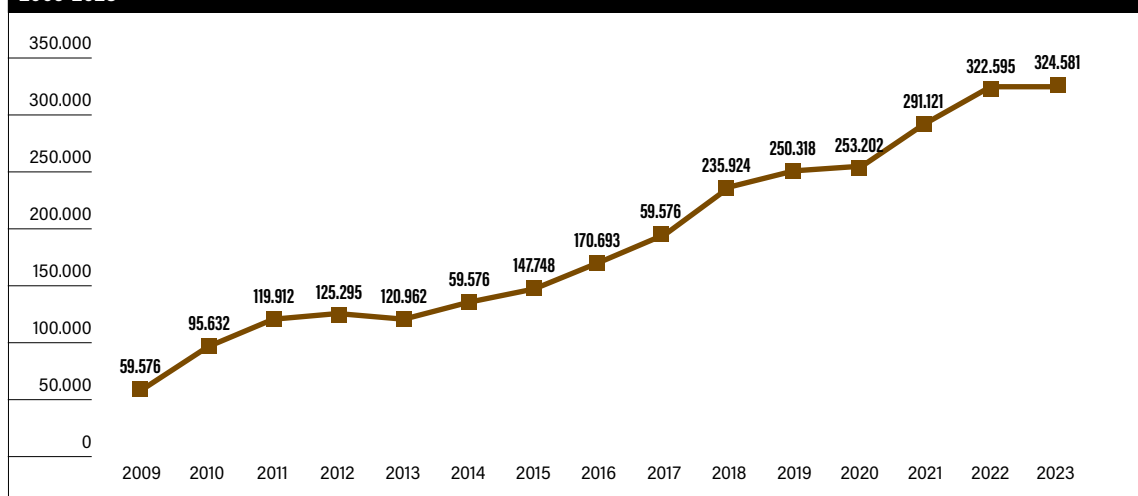
a lo largo de muchos años, superando la década mayoritariamente. Una gran parte de estas personas padece deterioro cognitivo moderado o grave, lo cual vuelve aún más complejo el modelo de provisión de apoyos y cuidados.

Es en este contexto en el que se evidencia la necesidad de analizar las respuestas que se están ofreciendo a estas personas, su grado de adecuación a sus actuales necesidades y preferencias, y los resultados de experiencias innovadoras que pueden mejorar la vida de las personas. Por ello, esta colaboración se centra en el análisis de las soluciones que se ofrecen en el ámbito comunitario y domiciliario y en su evolución hacia modelos ecosistémicos locales de apoyos y cuidados. Los diferentes perfiles profesionales que se dedican a la realización de apoyos y cuidados son objeto de análisis, y se dedica una atención monográfica al caso de Gipuzkoa en relación con la implantación desde el año 2008 de la asistencia personal con carácter generalizado para cualquier persona —con independencia de su edad— en situación de dependencia y su impacto en el retraso de su institucionalización.

## 2. Evolución de los servicios de ayuda a domicilio

Desde una perspectiva histórica en la que situamos el desarrollo de servicios dirigidos a personas mayores con necesidades diversas en la década de los ochenta del siglo pasado, los servicios domiciliarios tuvieron una presencia muy escasa en España, siempre con diferencias territoriales importantes. Eran momentos en los que había que dar respuesta a graves carencias, vinculadas mayoritariamente a situaciones de pobreza, exclusión y viviendas en situaciones insalubres. Por este motivo, el foco de atención se situó en la construcción de centros residenciales, con un fuerte componente institucional

Gráfico 1. Evolución de las personas en situación de dependencia usuarias del servicio de asistencia domiciliaria. España, 2009-2023



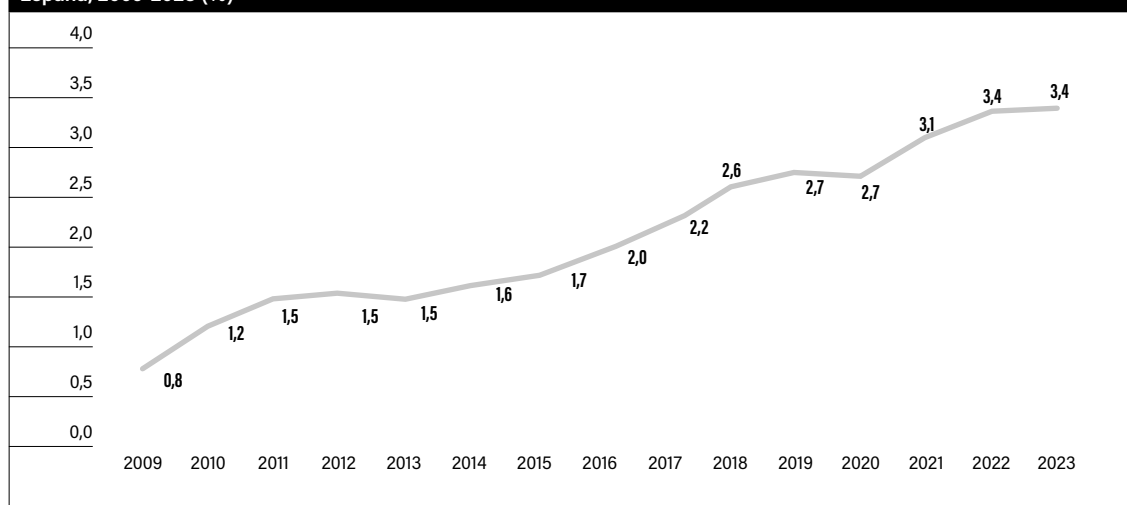
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Imsero.

y un carácter benéfico-asistencial —lejos todavía de su destino actual— y reservados mayoritariamente para personas en situación de dependencia grave. Algo parecido sucedió con la creación del Servicio de Ayuda a Domicilio (en adelante, SAD), destinado casi en exclusiva a tareas de limpieza y acondicionamiento de viviendas en entornos muy carenciales.

Es a partir de la aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (en adelante, LAPAAD), cuando podemos ofrecer datos de su evolución y la constatación clara de su contenido. Inicialmente, se compatibilizaban las tareas domésticas con apoyos y cuidados en las actividades de la vida diaria (AVD) a personas en situación de dependencia, y en la actualidad estas últimas ocupan la mayor parte de su actividad. En consecuencia, ofrecemos los

datos que proporciona el Servicio de Información del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (en adelante, SISAAD; gráficos 1 y 2), sin olvidar que el número de usuarios del SAD generalista que mantienen los servicios sociales de atención primaria casi duplica al derivado de las prestaciones de la LAPAAD. A 1 de enero de 2022 ascendía a 505.820, lo que supone un índice de cobertura de un 5,34, pero presentando diferencias interautonómicas muy importantes: comunidades autónomas como Baleares o Valencia no llegan al 3 % de cobertura, mientras que Madrid o Andalucía se acercan al 9 % (tabla 1). Tanto en esta modalidad como en la de los usuarios de la LAPAAD, estas diferencias, además de por su grado de desarrollo del sistema de servicios sociales, están relacionadas también con otras características, como su intensidad horaria o la compatibilidad con otros recursos.

**Gráfico 2. Evolución de la cobertura del servicio de asistencia domiciliaria para personas en situación de dependencia. España, 2009-2023 (%)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Imserso.

**Tabla 1. Personas usuarias e índices de cobertura del SAD en las CC. AA. de España a 1 de enero de 2022**

Comunidades autónomas	Población 65 años o más 1/1/2022	Personas usuarias	Cobertura*
Andalucía	1.562.342	130.453	8,35
Aragón	292.893	18.733	6,40
Asturias, Principado de	272.846	11.641	4,27
Baleares, Illes	192.246	5.277	2,74
Canarias	372.727	19.433	5,21
Cantabria	135.058	5.305	3,93
Castilla y León	621.981	26.346	4,24
Castilla-La Mancha	395.487	25.417	6,43
Cataluña	1.501.342	72.882	4,85
Comunitat Valenciana	1.016.938	25.847	2,54
Extremadura	226.693	1.193	0,53
Galicia	702.501	31.519	4,49
Madrid, Comunidad de	1.236.175	110.774	8,96

Comunidades autónomas	Población 65 años o más 1/1/2022	Personas usuarias	Cobertura*
Murcia, Región de	246.803	4.149	1,68
Navarra, Comunidad Foral	134.600	2.961	2,20
País Vasco	512.506	8.405	1,64
Araba/Álava	73.089	4.175	5,71
Bizkaia	272.051	N. D.	N. D.
Gipuzkoa	167.336	4.230	2,53
La Rioja	68.833	4.796	6,97
Ceuta	10.380	376	3,62
Melilla	9.515	673	7,07
<b>España</b>	<b>9.475.866</b>	<b>505.820</b>	<b>5,34</b>

$$* \text{Índice de cobertura} = \frac{\text{personas usuarias}}{\text{población} \geq 65 \text{ años}} \times 100$$

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística, a partir de datos facilitados por las comunidades autónomas, las ciudades autónomas y las diputaciones forales. Datos de población tomados de la Estadística del Padrón Municipal (datos a 1 de enero de 2022).

Si nos circunscribimos a las características de las prestaciones y servicios vinculados a la LAPAAD, podemos destacar los siguientes aspectos significativos:

- La escasez de su intensidad horaria. Los datos del SISAAD (a 30 de abril de 2023) informan de una oscilación entre las 5 y 10 horas mensuales que recibe el 18,8 % de los usuarios (en su mayoría pertenecientes al grado I de dependencia) y las 31 a 45 horas que recibe el 27,2 % de los usuarios (la mayoría de grado II). Destacamos asimismo que el 52,6 % de las personas calificadas en grado III reciben entre 66 y 70 horas mensuales.
- No podemos olvidar que 70 horas mensuales suponen 2,33 horas diarias, cantidad considerable y mucho mejor que hace todavía pocos años, pero totalmente insuficiente para dar respuesta a necesidades de cientos de miles de personas que precisan apoyos las 24 horas del día.
- Se constatan diferencias territoriales difícilmente explicables que oscilan en el grado III entre las 32 horas mensuales de las Islas Baleares y las 103,2 de la Comunidad Foral de Navarra. Se reitera que las variables de asignación horaria pueden estar condicionadas —solo en parte— por la existencia de otras prestaciones complementarias.
- Respecto a la cuantía de las prestaciones económicas, en el caso de la vinculada al SAD (minoritaria, con 63.623 personas beneficiarias que suponen el 33 % de todas las prestaciones vinculadas), su asignación media es de 351 euros en el grado II y 571,5 en el grado III. Una vez más, las variaciones interautonómicas son grandes: a modo de ejemplo, en Aragón se otorgan 130 euros al grado II y 290 al grado III, mientras que en la Comunidad Valenciana estas cantidades ascienden a 396 y 700,9 euros respectivamente.
- También se constatan diferencias notables en los servicios complementarios de comidas

y lavandería, así como en la disponibilidad de productos de apoyo, indispensables para garantizar la permanencia de la persona en su domicilio. Quizás este sea uno de los recursos que necesitan con urgencia una reformulación, de tal forma que se acceda a ellos al mismo tiempo que al SAD.

- Por último, es imprescindible hacer referencia a las profesionales del SAD, caracterizadas por una presencia muy importante de mujeres migrantes, precarizadas en sus condiciones económicas y laborales, con diferentes grados de formación, aunque mayoritariamente están acreditadas en consonancia con lo establecido en la LAPAAD, que dota de un grado de competencias y habilidades calificado de insuficiente desde hace años. Este asunto presenta gran complejidad, ya que el resto de los perfiles formativos, encuadrados en la formación reglada profesional, presenta dificultades importantes de acceso para un buen número de estas trabajadoras, procedentes de otros países sin la formación previa establecida que les permita acceder a estos grados del currículum formativo en el Estado español.

En definitiva, estamos ante un modelo de servicios domiciliarios que se diseñó con objetivos diferentes a los actuales, y que ha mejorado mucho en su profesionalización y cobertura, pero que tiene pendiente una reformulación conceptual, organizativa y de gestión. Además de su insuficiencia, sigue centrado en la gestión del servicio público en exclusiva, el cual constituye tan solo una parte del conjunto de apoyos y cuidados que la persona y su entorno familiar precisan y utilizan (Sancho y Martínez, 2021). La mayoría de los apoyos y asistenciales proceden del entorno laboral de empleo de hogar y cuidado, sector todavía más precarizado que se sigue gestionando en el ámbito informal, o en empresas privadas que no siempre garantizan condiciones dignas de trabajo. En la mayoría de los municipios no existe conexión alguna entre estas



trabajadoras y los servicios sociales públicos, a pesar de que son estas profesionales las que cubren la gran mayoría de los cuidados y apoyos que se dispensan a las personas en situación de dependencia.

A esta precaria situación de las profesionales que trabajan en el sector de los cuidados, feminizado al máximo, se une su escasa disponibilidad en entornos rurales, lo que dificulta todavía más una provisión profesional de las atenciones que las personas en situación de dependencia necesitan.

Es indispensable avanzar en modelos de base comunitaria, ecosistémicos y territorializados que garanticen la integración de todos los servicios y agentes que intervienen en los apoyos y cuidados que las personas en situación de dependencia necesitan. Las experiencias que se están realizando al respecto validan ampliamente este tipo de modelos, en los que el perfil profesional de gestora de los casos —o gestora de los cuidados— cumple un papel indispensable: servicios sociales domiciliarios, centros de día, teleasistencia, estancias temporales, productos de apoyo y otros, unidos al sistema sanitario, las familias cuidadoras, la acción voluntaria, los servicios de proximidad y todo el tejido comunitario que está comprometido con el bienestar de sus ciudadanos.

Experiencias como los proyectos europeos Rural Care en Castilla y León, INCare o la más antigua en Euskadi, Etxean Ondo y posteriormente Etxean Bizi, incorporada a otros ecosistemas locales de cuidados, empiezan a ofrecer suficiente evidencia científica sobre la mejora del bienestar entre las personas y su eficacia en términos de coste/efectividad.

Por último, es indispensable constatar que el SAD, desde su actual diseño, no se vislumbra como una alternativa clara a la institución mientras no esté integrado transversalmente con otras políticas públicas —como las de vivienda, accesibilidad, diseño urbano y las del resto de los servicios sociales y sanitarios—, con las familias y con las profesionales del cuidado. Solo con el esfuerzo y la colaboración de todos podrá conseguirse un modelo desinstitucionalizado, acorde con los deseos y preferencias de las personas.

### 3. La asistencia personal, una oportunidad para permanecer en el entorno

La asistencia personal se considera la herramienta fundamental para que las personas con diversidad funcional y en situación de dependencia desarrollen, en igualdad de condiciones con el resto de la población, una vida independiente y de calidad (Rodríguez-Picavea, 2007; Young, 2003). Quizás una de sus características más definitorias es que supone una inversión de las relaciones de poder respecto al cuidado familiar o al cuidado institucional, puesto que es el usuario quien elige a la persona que le apoyará y quien decide las actividades que ha de realizar (López

Pérez y Ruiz Seisdedos, 2022). El asistente personal es el empleado, mientras que el usuario es el empleador (Báñez y Comas, 2021).

Esta figura profesional es considerada como un derecho humano, tanto por el Movimiento de Vida Independiente como por la Convención de Derechos de Personas con Discapacidad (ONU, 2006). A pesar de estar fuertemente apoyada y promovida desde el movimiento asociativo y académico, su desarrollo es todavía muy limitado incluso en países donde este movimiento tiene fuerte arraigo, como Estados Unidos o Suecia y algunos otros en Europa desde comienzos de los años ochenta. En países de tradición familiarista como es el nuestro, este movimiento, que a fin de cuentas reclama la independencia del entorno familiar, se encuentra con dilemas añadidos en su puesta en práctica: mientras que el cuidado como concepto lleva implícita la responsabilidad familiar y también su capacidad de decisión sobre la persona con diversidad funcional o dependencia, en el caso de la asistencia personal esto no es así, sino que el único responsable de sus decisiones es la persona con discapacidad o dependencia.

En España, la asistencia personal forma parte del conjunto de prestaciones de la LAPAAD, inicialmente considerada como prestación económica y dirigida sobre todo a promover la incorporación de las personas con discapacidad al mundo educativo y al empleo, excluyendo inicialmente (aunque no de manera explícita) a las personas mayores. Sin embargo, su grado de desarrollo es todavía escaso, excepto en Gipuzkoa —modalidad adaptada—, cuya experiencia y resultados analizaremos en la segunda parte de este trabajo.

Recientemente (24/5/2023) se ha aprobado el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, por el que se definen y establecen las condiciones específicas de acceso a la asistencia personal en el sistema de autonomía y atención a la dependencia. Este acuerdo introduce cambios importantes a lo establecido en la LAPAAD, algunos coherentes con la experiencia guipuzcoana que se va a analizar a continuación y otros no tanto. Destacamos los más relevantes:

- Redefine la asistencia personal como servicio, además de como prestación económica, eliminando cualquier limitación derivada de la edad: "El servicio de asistencia personal tiene como finalidad la promoción de la vida independiente y la inclusión en la comunidad de las personas en situación de dependencia en cualquiera de sus grados y con dependencia de su edad. Consiste en la prestación de apoyos a través de profesionales conforme a un plan personal, en el que se concreten las actividades de la vida diaria que permita a la persona desarrollar su proyecto de vida de acuerdo con sus necesidades y preferencias" (art. 2a).

- Se posiciona en torno a la necesidad de disponer de una cualificación profesional, con independencia de instar al Instituto Nacional de las Cualificaciones (INCUAL) la regulación de un certificado de profesionalidad específico para la asistencia personal. Mientras tanto, “la formación requerida será estar en posesión de cualquiera de las titulaciones o certificaciones profesionales referidas al personal de atención directa de primer nivel contenidas en el apartado octavo.2.a) del Acuerdo sobre criterios comunes de acreditación y calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia” (art. 4b). Este posicionamiento, en cierta medida, valida la constatación de que las actividades que realizan la asistencia personal y el SAD son similares, por lo que la acreditación exigida es la misma.
- Prohíbe que estas profesionales sean contratadas en el Régimen de Empleadas del Hogar de la Seguridad Social. “En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 del Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar, no se podrá prestar el servicio de asistencia personal mediante esta modalidad de contratación” (art. 5e). Es en este punto donde surge una discrepancia importante con la experiencia guipuzcoana<sup>1</sup>.
- Sin duda, estamos ante un dilema de difícil solución que confronta dos itinerarios laborales y formativos similares, en los que por ahora no identificamos un modelo de afiliación a la Seguridad Social adecuado tanto a sus perfiles profesionales como a las circunstancias generadas por una contratación privada en el ámbito doméstico, generalmente con dificultades para sufragar una cotización del Régimen de Trabajadores Autónomos, a no ser que tuviera un apoyo económico explícito de los poderes públicos. Por otra parte, y a raíz de que España haya asumido el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre el Trabajo

<sup>1</sup> El artículo 2 del Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre, dice lo siguiente:

Exclusiones. 1. No están incluidas en el ámbito de esta relación laboral especial:

a) Las relaciones concertadas por personas jurídicas, de carácter civil o mercantil, aun si su objeto es la prestación de servicios o tareas domésticas, que se regirán por la normativa laboral común.

b) Las relaciones concertadas a través de empresas de trabajo temporal, de acuerdo con lo establecido en la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal.

c) Las relaciones de los cuidadores profesionales contratados por instituciones públicas o por entidades privadas, de acuerdo con la Ley 39/2006, 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

d) Las relaciones de los cuidadores no profesionales consistentes en la atención prestada a personas en situación de dependencia en su domicilio, por personas de la familia o de su entorno, no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada, de acuerdo con la Ley 39/2006, 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, se podría analizar otro avance en sus condiciones de contratación, suprimiendo este régimen especial —aunque ya esté integrado en el régimen general— y disfrutando así de las mismas condiciones laborales que cualquier otro trabajador o trabajadora (OIT, 2019).

En definitiva, estamos ante tres perfiles profesionales —asistencia personal, servicios de atención domiciliaria y empleo de hogar y cuidado— que realizan actividades similares desde situaciones diferentes, incluida su consideración social. Es una paradoja que el grupo mayoritario —empleo de hogar y cuidado— sea el más precarizado, en el más amplio sentido del término.

Con independencia de la necesidad de avanzar en los dilemas que estas situaciones plantean, en los últimos años se ha producido un avance significativo del enfoque centrado en las personas que se intenta aplicar en todos estos sectores y que es precisamente el elemento de unión y armonización de los dos grandes paradigmas relacionados con su actividad: los conceptos de “apoyos” y “cuidados”, unidos en este momento por un principio común y de consenso, la promoción de la autonomía que, a su vez, constituye la base conceptual de la ley.

Es desde aquí, desde el desarrollo de la personalización en los apoyos y cuidados, dotando a estos últimos de un mayor soporte conceptual en su contenido y enfoque, desde donde podremos avanzar hacia un modelo que haga posible en un futuro no muy lejano disponer de un amplio sector profesional basado en los principios de autonomía, dignidad y personalización, para promover la vida independiente y significativa de las personas que necesitan apoyos y cuidados. No es casual que gran parte del enfoque de la personalización en los cuidados proceda del mundo de la discapacidad, y muy especialmente de la Convención de Derechos para las Personas con Discapacidad, que en su art.19 defiende el “derecho a vivir en forma independiente y a estar incluido/a en la comunidad”.

En cuanto a los contenidos formativos de esta figura profesional, recogemos el posicionamiento de la Asociación de Profesionales de la Asistencia Personal<sup>2</sup> (sin que necesariamente la compartamos), que establece cinco áreas de contenidos: teórico, instrumental, emocional, relacional y ético legal. Iniciativas como la Plataforma Representativa Estatal de Personas con Discapacidad Física (PREDIF)<sup>3</sup> están integradas en este proyecto, promoviendo cursos básicos de formación de 50 horas. Por otra parte, esta tendencia más organizada y defensora de la profesionalización que se observa en el movimiento de asistencia personal ofrece iniciativas de gestión y organización que facilitarían los modelos de contratación alternativos al contrato privado y a la

<sup>2</sup> <<https://www.asistenciapersonal.org/entidades-colaboradoras>>.

<sup>3</sup> <<https://www.predif.org/>>.

cotización en el régimen de empleadas de hogar (que, no obstante, y como veremos más adelante, pueden ser una vía adecuada para muchas situaciones). Las Oficinas de Vida Independiente (OVI) y otras organizaciones no gubernamentales, en cuya gestión intervienen las propias personas con diversidad funcional, pueden abrir vías realistas y de calidad para conjugar el marco conceptual de la asistencia personal con su práctica cotidiana y su incorporación eficaz al sector de la economía de los cuidados.

En definitiva, constatamos como la asistencia personal se vislumbra como una fórmula del máximo interés para ofrecer apoyos y cuidados a las personas que lo necesitan desde la personalización y la promoción de la autonomía. Además, empezamos a obtener evidencias firmes sobre uno de los grandes objetivos que se plantea el cambio cultural basado en los deseos de estas personas: evitar o retrasar al máximo el traslado a un centro residencial, como se observa en la experiencia gipuzcoana.

#### 4. La asistencia personal en Gipuzkoa y su impacto en el desarrollo del proceso desinstitucionalización

Como ya se ha anunciado, analizamos a continuación la experiencia de la Prestación Económica de Asistencia Personal (PEAP) en el Territorio Histórico de Gipuzkoa, ya que constituye la iniciativa con más cobertura poblacional, más gasto público y más generalización de todo el Estado Español.

##### 4.1. Extensión de la PEAP en Gipuzkoa y excepcionalidad

Teniendo en cuenta exclusivamente la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (PECE) y la prestación económica de asistencia personal (PEAP)<sup>4</sup>, en Gipuzkoa hay 14.347 personas que reciben ayudas y residen en su domicilio (tabla 2). Así, la PEAP llega al 43 % de esas personas y la PECE al 57 %.

Tabla 2. Personas beneficiarias de prestaciones económicas por dependencia. España y Gipuzkoa, 31 de marzo de 2023

	PEVS	PEAP	PECE	Total
Gipuzkoa	256	6.159	8.188	14.603
España	191.034	9.406	526.251	726.331

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Imsero.

En el conjunto de España, la población con PECE o PEAP suma 550.004 personas: la PEAP llega al 1,7 % y la PECE al 98,3 %. Si la distribución entre PEAP y

<sup>4</sup> La prestación económica vinculada al servicio (PEVS) solo llega a personas en residencias.

PECE en el conjunto del Estado fuera la misma que en Gipuzkoa (es decir, un 43 y un 57 %, respectivamente), la PEAP llegaría a 236.502 personas y la PECE a 316.352, de forma que, conjuntamente, llegarían a 550.004 personas.

En todo el Estado hay 9.406 personas con PEAP, según los datos del Imsero a 31 de marzo de 2023. El 65 % de ellas residen en Gipuzkoa, si bien la población de esta provincia representa el 1,5 % de la población de España (INE).

##### 4.2. Razones para la excepcionalidad

La razón de esta excepcionalidad reside en la decisión de la Diputación Foral de Gipuzkoa, como Administración competente en esta materia, de abrir la PEAP a todas las personas independientemente de su edad; en la práctica, la diferencia de Gipuzkoa reside en los siguientes aspectos:

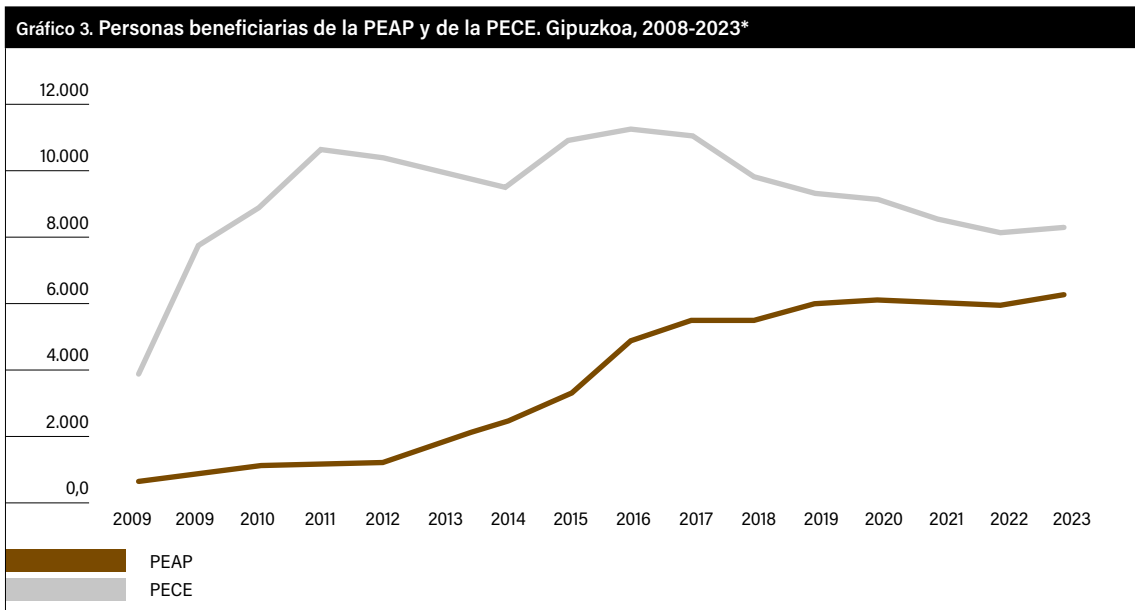
- La PEAP está abierta a las personas mayores desde la creación de las prestaciones en 2008. Para el resto de España es ahora cuando se regula esta opción, aunque alguna comunidad autónoma, como Castilla y León, había comenzado ya a aplicarla.
- La Diputación de Gipuzkoa, en su calidad de Administración pública competente en la materia, convencida de la bondad de esta prestación, sobre todo en personas con grado III de dependencia, ha apostado por esta alternativa que cubre más tiempo de apoyos y cuidados y genera más bienestar y satisfacción que otras prestaciones y servicios (Benedicto, 2013).
- Asimismo, la asistencia personal facilita la conciliación entre las personas cuidadoras, que disponen de tiempo suficiente para cumplir una jornada laboral, combatiendo así la preocupante feminización de los cuidados (Siadeco, 2013).

A continuación, aportamos algunos datos para verificar estas razones. La apertura a las personas mayores se evidencia al comprobar que, de las 6.159 personas beneficiarias, el 94 % tienen 65 o más años, y el 80 %, 80 o más años (tabla 3).

Tabla 3. Distribución de las personas beneficiarias de la PEAP, por edad. Gipuzkoa, 31 de marzo de 2023

Edad (años)	N	%
< 65	402	6,5
65-69	137	2,2
70-79	703	11,4
80-89	2.555	41,5
90-99	2.278	37,0
≥ 100	84	1,4
<b>Total</b>	<b>6.159</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Imsero.



En cuanto a la apertura desde el inicio de las prestaciones, en el gráfico 3 podemos observar que ya en 2008 el año terminó con 582 personas en PEAP, de las cuales el 93 % tenían 65 o más años. Los años siguientes, la cifra ha seguido aumentando hasta su estabilización alrededor de 2019, en torno a las 6.000 personas. La PECE, por su parte, tuvo un crecimiento exponencial en sus primeros años, pero comenzó a declinar alrededor de 2018. Reducir el uso de este tipo de prestaciones es un deseo firme en todas las leyes de promoción de la autonomía y protección a las situaciones de dependencia (véase el caso de Alemania, Austria o Luxemburgo), ya que en sus objetivos es prioritaria la profesionalización de los cuidados y el apoyo a las personas cuidadoras garantizándoles la permanencia en su entorno laboral.

Finalmente, en lo que se refiere a la apuesta de la Administración pública, un dato muy significativo del compromiso con una política pública determinada es el gasto que supone, particularmente en comparación con otra política, vigente o posible. La apuesta foral por la PEAP es, en este sentido, verificable por la comparación entre el gasto en esta prestación por persona beneficiaria y el gasto por persona beneficiaria en PECE. Lo ilustramos con el gasto realizado en la nómina de prestaciones de marzo 2023. En la tabla 4 puede verse que, aunque hay más personas beneficiarias de PECE, el gasto medio mensual, tanto en términos absolutos como en gasto por persona beneficiaria, es más alto en PEAP: el gasto medio por persona beneficiaria en PEAP es un 60 % mayor que en PECE.

**Tabla 4. Gasto total y gasto por persona beneficiaria correspondientes a la PECE y la PEAP. Gipuzkoa, 31 de marzo de 2023**

	Gasto total (€)	Personas beneficiarias	Gasto/persona (€)
PECE	2.565.562	8.188	313
PEAP	3.096.518	6.159	503
Total	5.662.080	14.347	395

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Imserso.

Ello se explica por dos razones:

- Las cuantías máximas mensuales en PEAP son superiores a las de la PECE en todos los grados de dependencia.
- Las cuantías máximas, tanto en PECE como en PEAP, se incrementan con el grado de dependencia. Y en PEAP hay más proporción de personas con grado III que en PECE.

Si no hubiera ninguna PEAP en Gipuzkoa (como sucede en algunas comunidades autónomas) y todas esas personas percibieran PECE a cambio, el gasto foral mensual total se reduciría en 1.171.469 € al mes, o en 14.057.628 € al año. Esos 14 millones anuales de "ahorro" representarían un 24 % del gasto total que la Diputación Foral de Gipuzkoa destinó a PECE y PEAP en 2022 (unos 58 millones de euros).

#### 4.3. Perfil de las personas en PEAP comparadas con PECE

Ya hemos apuntado que la mayoría de las personas en PEAP son mayores o muy mayores, y que hay una proporción importante en grado III de dependencia

(tabla 5). También podemos señalar que hay mucha más proporción de mujeres en PEAP que en PECE, dato que se explica por la variable edad. En realidad, la edad es la variable más característica en las diferencias entre ambas prestaciones.

**Tabla 5. Distribución por edad, sexo y grado de dependencia de las personas beneficiarias de la PECE y la PEAP. Gipuzkoa, 31 de marzo de 2023 (% horizontales)**

Variable		PECE	PEAP
Edad	< 80	55	20
	≥ 80	45	80
	Total	100	100
Sexo	Mujer	55	72
	Hombre	45	28
	Total	100	100
Grado de dependencia	I	46	38
	II	37	32
	III	17	30
	Total	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Imsero.

#### 4.4. Compatibilidad con servicios y penalizaciones

En Gipuzkoa, las prestaciones PECE y PEAP son compatibles con el uso de servicios, pero a costa de una minoración en la cuantía. La tabla 6 muestra qué porcentaje de las personas beneficiarias se encuentran en esa situación. Podemos ver que la proporción de personas con prestación que hacen uso de servicios compatibles es menor en la PEAP que en la PECE. Si nos centramos únicamente en las personas más dependientes, las de grado III, la diferencia es aún mayor. Ello podría indicar que las personas que contratan servicios en el marco de la PEAP tienen menor necesidad de utilizar otros servicios.

**Tabla 6. Distribución de las personas beneficiarias de la PECE y la PEAP que utilizan otros servicios de atención a la dependencia, según grado de dependencia. Gipuzkoa, 31 de marzo de 2023 (%)**

Grado de dependencia	Prestaciones económicas	Servicios a la dependencia			
		SAD	CD	SAD + CD	Total
I, II o III	PECE	5,6	9,5	1,7	16,8
	PEAP	5,0	6,8	0,9	12,7
III	PECE	7,4	10,5	3,3	21,2
	PEAP	5,1	9,1	0,9	15,1

SAD: servicio de ayuda a domicilio. CD: centro de día o servicio ocupacional.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Imsero.

En todo caso, la Diputación Foral de Gipuzkoa desea promover más la compatibilidad, apostando por el uso personalizado de "paquetes de servicios": ello implica, entre otras cosas, que los servicios no deben

perder atractivo porque reduzcan en exceso la cuantía de la prestación. En esta línea, a partir de mayo de 2023 las minoraciones de cuantías por el uso de servicios compatibles (tanto en PECE como en PEAP) se han reducido o han desaparecido (tabla 7). Hay que señalar que esta actuación tiene un coste para la Diputación Foral de Gipuzkoa, puesto que las cuantías finales para quienes compatibilicen la prestación (PECE o PEAP) con servicios van a ser mayores.

**Tabla 7. Minoración de la cuantía de las prestaciones económicas por dependencia, según el servicio de atención utilizado simultáneamente por las personas beneficiarias. Gipuzkoa, 31 de marzo de 2023 (%)**

	Antes de mayo de 2023	A partir de mayo de 2023
Servicio de ayuda a domicilio	20	0
Servicio ocupacional	50	0
Centro de día	50	40

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Imsero.

#### 4.5. Cuantías máximas vigentes y nuevo complemento a la PEAP

Las cuantías máximas vigentes en Gipuzkoa se recogen en la tabla 8. Cabe señalar que en 2023 se han incrementado las cuantías de la PEAP, pero no las de la PECE. Esta es una forma de que la PECE pierda atractivo y testimonia las prioridades de la Administración foral, la cual intenta reforzar la profesionalización de los cuidados.

**Tabla 8. Cuantías máximas de la PECE y la PEAP. Gipuzkoa (euros/mes)**

Grado	PECE	PEAP
I	154	316
II	338	534
III	424	876

Fuente: Boletín Oficial de Gipuzkoa, 27/2/2023.

Además, en junio de 2023 ha entrado en vigor un complemento económico para personas de grados II o III con PEAP que acrediten un gasto elevado en la contratación de la asistencia personal. Por gasto elevado se entiende un gasto mensual de la contratación superior al 125 % del salario mínimo interprofesional en cómputo anual dividido por 12 (en la actualidad, 1.575 € al mes). El complemento tendrá una cuantía de 240 € mensuales en 2023 y será igual para ambos grados. Además, no tendrá minoraciones por ninguna causa (Diputación Foral de Gipuzkoa, 2023). La previsión realizada calcula que alrededor de 500 personas se puedan beneficiar de este complemento en 2023 (un 13 % de las personas en grados II o III con PEAP), y aún más en años sucesivos.



#### 4.6. Las personas profesionales

En la actualidad hay 4.538 personas contratadas por personas que perciben la PEAP: 4.363 son mujeres, y 175, hombres. El 80 % están contratadas como empleadas de hogar, mientras que un 20 % están contratadas por empresas y se encuadran en el Régimen General de la Seguridad Social.

Respecto a los requisitos de cualificación o habilitación que se exigen a estas personas, en Gipuzkoa se aplican los criterios que sucesivamente han sido aprobados por el Consejo Interterritorial (actualmente está en vigor el Acuerdo de 28 de julio de 2022). A falta de conocer el número de personas que pueden obtener la habilitación excepcional por experiencia laboral (trámite que corresponde al Gobierno Vasco y que no estará completado antes de julio de este año), estimamos que el 90 % de las personas contratadas cumplen actualmente con los criterios citados.

No obstante, a la vista de la experiencia acumulada, comprobamos que la cualificación exigida genera algunas dificultades que deberían ser analizadas minuciosamente para identificar alternativas y soluciones:

- La cualificación exigida por el Acuerdo vigente resulta excesiva y plantea un esfuerzo en ocasiones difícilmente asumible para las circunstancias personales y socioeconómicas de sus aspirantes: nivel educativo previo, posibilidad de dedicación, necesidad de desplazamiento, costes de la formación, etc. (Rodríguez Cabrero y Marbán, 2022).
- Los contenidos de esta cualificación deben ser revisados en profundidad, a la luz de los postulados del enfoque centrado en la persona. La experiencia demuestra que es más fácil adquirir habilidades "físicas" para el buen cuidado que incorporar aspectos actitudinales que promuevan la dignidad y autonomía de las personas.
- Las plazas ofertadas para obtener el Certificado de Profesionalidad son insuficientes.
- Los municipios pequeños carecen de una oferta suficiente de personal cualificado. Como ya se ha comentado, este es un problema detectado en todo el país para el que habrá que identificar soluciones colectivas que hagan más atractivo y eficaz este trabajo. Las experiencias cooperativistas deben ser analizadas detalladamente.
- Estos aspectos complican la situación a las familias (la demanda es mayor que la oferta cualificada) y ello es un problema en Gipuzkoa precisamente porque ha optado por una vía determinada (cuidados profesionales en el domicilio de carácter privado, pero regulados).

Por otra parte, el hecho de que exista una cualificación común tiene una vertiente positiva, ya que sirve para trabajar en otros servicios (SAD,

centros de día, centros residenciales), tanto en Gipuzkoa como en el resto de España. En este sentido, la presión por obtener la cualificación y ser contratado por una persona que prefiere la PEAP está ayudando a cubrir la demanda de otros servicios (cuestión que debe ser prioritaria para la Administración) y a mejorar las condiciones laborales y de vida de muchas de estas personas.

#### 4.7. El impacto de la PEAP en la institucionalización

Quizás el presente apartado sea el más interesante de este artículo, ya que aquí ofrecemos evidencia contundente sobre el impacto de esta modalidad de PEAP en el retraso de la institucionalización de personas en situación de dependencia muy grave, objetivo común para todos los implicados en este proceso, muy especialmente para los usuarios que desean permanecer en su entorno.

En 2021 la Diputación Foral de Gipuzkoa encargó a la Sociedad Informática Foral (IZFE) un estudio sobre el impacto del uso de servicios y prestaciones en el acceso a residencias de mayores. Para ello, se analizaron las bases de datos disponibles en la Diputación Foral desde 2010. El informe de resultados ofrece una amplísima información sobre las características y la evolución de los diferentes servicios y prestaciones. La PEAP, la PECE, el SAD y las ayudas técnicas son los dispositivos que, año tras año, tienen más usuarios en el ámbito domiciliario, y el número de usuarios de la PEAP crece desde 2014.

El estudio contiene un hallazgo del máximo interés para el proceso de desinstitucionalización, que debe ser analizado en profundidad y que deriva de comparar la edad de ingreso en residencia para usuarios que hubieran tenido itinerarios previos diferentes. Los itinerarios previos son los servicios o prestaciones que han recibido estas personas antes del ingreso. La hipótesis del análisis era que, en efecto, había una relación estadísticamente significativa entre la utilización de algunos servicios o prestaciones y el incremento de la edad media de ingreso (o retraso en la institucionalización).

El resultado fundamental del estudio fue que la utilización de la PEAP retrasa la edad de ingreso, esté acompañada o no del uso de otros servicios. En concreto:

- Las personas que solo han recibido la PEAP antes del ingreso acceden a una residencia con 5,3 años más de media que quienes no han tenido ningún otro servicio previo (88,3 años frente a 83).
- Las personas que han recibido la PEAP y también otros servicios acceden a una residencia 4,5 años más tarde que quienes no han disfrutado de ningún servicio (87,5 frente a 83).
- Las personas que han recibido la PEAP y también otros servicios acceden a una residencia 2,5 años

más tarde que quienes han tenido otros servicios, pero no PEAP (87,5 frente a 85).

En la tabla 9 se recogen los datos más relevantes al respecto. Las prestaciones logran, en gran medida, mantener a los usuarios en su entorno. PEAP, particularmente, es el dispositivo que más retrasa el ingreso en residencia y también el que genera más satisfacción y, en consecuencia, mayor demanda, manteniendo a las personas usuarias en su entorno doméstico. PEAP logra que la mayoría de los usuarios de centro de día no ingresen en residencia y, en general, para cualquier otro servicio, al combinarlo con PEAP se obtiene el mayor porcentaje de usuarios que no ingresan en residencia.

**Tabla 9. Cuartiles y media de la distribución de la edad de las personas que ingresan en residencia por primera vez por tipo de itinerario para la PEAP. Gipuzkoa, 2008-2020**

Edad	Itinerario			
	Residencia	PEAP + residencia	Otros + PEAP + residencia	Otros + residencia
Q1	79,0	85,0	84,0	81,0
Q2 (mediana)	84,0	88,0	88,0	85,0
Q3	89,0	92,0	91,0	90,0
Media	83,0	88,3	87,5	85,0

**Fuente:** Elaboración propia a partir Sociedad Foral de Servicios Informáticos (2022).

## 5. Consideraciones finales

El actual marco legal (Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia y leyes autonómicas de servicios sociales) promueve casi exclusivamente los servicios de atención en el domicilio a través del SAD. Pero este servicio no está bien adaptado a las necesidades actuales, tanto de las personas en situación de dependencia como de sus familias. La intensidad y complejidad que hoy en día requieren los apoyos y cuidados a las personas en situación de dependencia, unidas al gran incremento del tiempo de cuidados —entre 10 y 13 años—, imponen una revisión en profundidad de nuestro catálogo de prestaciones y servicios.

Por otra parte, la definitiva incorporación de las mujeres a los entornos laborales y, en consecuencia, la creciente disminución en intensidad de los cuidados familiares invitan a revisar las prestaciones como la PECE, ya en claro descenso, entre otras razones para abandonar prácticas de economía sumergida y dignificar definitivamente el sector profesional de los cuidados.

Asimismo, la atención en el domicilio no se puede desligar de la integración sociolaboral de la inmigración, ni en Gipuzkoa, ni en España ni en Europa. Existen y existirán necesidades sociales

que deben verse como una oportunidad para la integración de este significativo grupo de población. Además, la fuerte feminización del sector debería ser objeto de acciones eficaces que hagan atractiva esta actividad profesional también entre los hombres. Necesitamos, por tanto, revisar los currículos formativos, laborales y salariales para avanzar en perfiles profesionales con mayor igualdad de género.

La promoción de la asistencia personal supone, *de facto*, un claro apoyo a esta profesionalización, en contraposición a la PECE, que de alguna forma reproduce nuestro modelo familiarista de cuidados. El enfoque centrado en la personalización armoniza las figuras profesionales basadas en conceptos como "apoyo" y "cuidado". Ambos se unifican en su misión: promover la autonomía y la dignidad de las personas que acompañan, como así se establece en la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad y en otros posicionamientos internacionales, huyendo de las posiciones paternalistas y dirigistas que han caracterizado a los cuidados durante décadas.

En este contexto, es imprescindible una planificación sostenible para el afrontamiento de las situaciones de dependencia, a la vista de las proyecciones de población en una sociedad longeva como la que disfrutamos. El gran reto reside en armonizar aspectos de sostenibilidad económica con la necesaria calidad de los cuidados que prestamos, sin olvidar asuntos de la máxima importancia como son la imprescindible flexibilidad y versatilidad, el apoyo a las familias que desean asumir los cuidados, la garantía de derechos de los profesionales y, sobre todo, la protección de las necesidades, deseos y preferencias de las personas que precisan apoyos y cuidados en el marco del respeto a su autonomía y dignidad. Son todas ellas tareas que los poderes públicos deben liderar afrontando los necesarios procesos de transformación en su marco conceptual y estructural.

Consideramos por tanto que debe existir un sistema de ayudas en el marco de la LAPAAD (bajo la forma de la PEAP o de otras prestaciones) que:

- Reconozca la realidad de los apoyos contratados de forma privada.
- Colabore en la integración sociolaboral de la inmigración.
- Ayude a las familias y les permita personalizar el servicio.
- Regularice el empleo, las cotizaciones sociales y la fiscalidad.
- Ayude al control de ayudas sociales.
- Garantice la calidad de la atención.
- Esté integrado en los servicios sociales para que pueda ser completado con otras intervenciones.
- Sea una alternativa sostenible a la institucionalización.

## Referencias bibliográficas

- ABELLÁN, A., PUGA, D. y SANCHO, M. (2006): "Mayores y familia en la sociedad actual", en *Informe España 2006. Una interpretación de su realidad social*, Madrid, Fundación Encuentro, pp. 261-333.
- BÁÑEZ, T. y COMAS D'ARGEMIR, D. (2021): "El asistente personal como trabajador/a: su implantación en España", *Zerbitzuan*, n.º 74, pp. 99-113, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.74.06>>.
- BENEDICTO ASTORKIA, Z. (2013): "La prestación económica de asistencia personal en el territorio histórico de Gipuzkoa", *Zerbitzuan*, n.º 54, 2013, pp. 67-84, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.54.04>>.
- DEL BARRIO, E. y DÍAZ VEIGA, P. (2021): *Estudio sobre las condiciones de vida de las personas de 55 y más años en Euskadi 2020*, serie Gizartea Hobetuz, n.º 79, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco.
- ESPAÑA (2006): "Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 299, 15-12-06, págs. 44.142-44.156, <<https://www.boe.es/eli/es//2006/12/14/39>>.
- (2011): "Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 277, 17-11-2011, pp. 119.046-119.057, <<https://www.boe.es/eli/es/rd/2011/11/14/1620>>.
- GIPUZKOA (2023): "Decreto Foral 6/2023, de 18 de abril, por el que se regulan las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia", *Boletín Oficial de Gipuzkoa*, 28-04-23, <<https://egoitza.gipuzkoa.eus/gao-bog/castell/bog/2023/04/28/c2302940.htm>>.
- IMSERSO (2021): *Servicios sociales para personas mayores en España (informe 31/12/2021)*, Imserso, <<https://imserso.es/el-imserso/documentacion/estadisticas/servicios-sociales-dirigidos-a-personas-mayores-en-espana-diciembre-2021>>.
- (2023): *Información estadística del Sistema para la autonomía y atención a la dependencia*. Madrid, Imserso, <<https://imserso.es/el-imserso/documentacion/estadisticas/sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad/estadisticas-mensual>>.
- LÓPEZ PÉREZ, M. y RUIZ SEISDEDOS, S. (2022): "La vulnerabilidad jurídica laboral de la figura del asistente personal", *Revista Española de Discapacidad*, vol. 10, pp. 115-130, <<https://doi.org/10.5569/2340-5104.10.01.05>>.
- MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES (2022): "Resolución de 28 de julio de 2022, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia sobre criterios comunes de acreditación y calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 192, 11-08-2022, pp. 117.584-117.621, <<https://www.boe.es/eli/es/res/2022/07/28/12>>.
- (2023): "Resolución de 24 de mayo de 2023, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, por el que se definen y establecen las condiciones específicas de acceso a la asistencia personal en el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia", *Boletín Oficial del Estado*, n.º 128, 30-05-2023, pp. 75.020-75.026, <<https://www.boe.es/eli/es/res/2023/05/24/1>>.



- OIT (2019): *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado. Para un futuro con trabajo decente*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, <[https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_737394/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_737394/lang--es/index.htm)>.
- ONU (2006): *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo*, Organización de las Naciones Unidas, <<https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>>.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. y MARBÁN, V. (coords.) (2022): *Informe de evaluación del Sistema de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (SAAD)*, Madrid, Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, <[https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/inclusion/docs/estudio\\_evaluacion\\_saad\\_completo.pdf](https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/inclusion/docs/estudio_evaluacion_saad_completo.pdf)>.
- RODRÍGUEZ-PICAVEA (2007): "Reflexiones en torno a la figura del asistente personal para la vida independiente y la promoción de la autonomía de las personas con diversidad funcional (discapacidad)", *Zerbitzuan*, n.º 41, pp. 115-127.
- SANCHO, M. y MARTÍNEZ, T. (2021): "El futuro de los cuidados de larga duración ante la crisis de la COVID-19", en BLANCO, A. *et al.* (eds.), *Informe España 2021*, Madrid, Universidad Pontificia Comillas, pp. 336-403.
- SIADeco IKERKETA APLIKATUA (2013): "Las prestaciones económicas de dependencia en Gipuzkoa: concurrencia, impacto y supervisión", *Zerbitzuan*, n.º 54, pp. 47-66, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.54.03>>.
- SOCIEDAD FORAL DE SERVICIOS INFORMÁTICOS (2022): *Análisis del efecto de los otros servicios para personas mayores en las residencias*, Diputación Foral de Gipuzkoa, <[https://www.behagi.eus/files/informes/gipuzkoatik\\_efecto\\_en\\_residencias.pdf](https://www.behagi.eus/files/informes/gipuzkoatik_efecto_en_residencias.pdf)>.
- YOUNG, A. J. (2003): "The evolution of personal assistant services as a workplace support", *Journal of Vocational Rehabilitation*, vol. 18, n.º 2, pp. 73-80.



# El sobreesfuerzo económico de la discapacidad: una aproximación conceptual

**Peru Domínguez-Olabide**

SIIS Servicio de Información e Investigación Social, Fundación Eguía-Careaga  
pdominguez@siis.net

Bizi-maila jakin bat erdiesteko baliabide ekonomiko gehigarriak behar izateaz gain, oro har, desgaitasuna duen pertsonaren batek osatutako etxebizitzetako kideek diru sarrera apalagoak eskuratzen dituzte, batez ere, enpleguari lotutako oztopoak eta zainketa lanak egiten dituzten senideek aurre egin behar dituzten aukera-kostuak direla medio. Batera hartuta, bi kostu-maila horiek desgaitasunari loturiko gehiegizko esfortzu ekonomiko deritzona eratuko lukete. Gehiegizko esfortzu honen existentziak oztopo handia suposatzen du desgaitasuna duten pertsonen eta euren familiek gainerako biztanleen pareko bizitza eta gizarte-mailan partaidetza lortu dezaten. Azterlan honetan, kontzeptu honen hurbilketa teoriko bat proposatzen da, helburua gai hau jorratzerako orduan kontuan hartu beharreko funtsezko alderdiak definitzea eta ordenatzea dena.

## **Gako-hitzak:**

Desgaitasuna, pobrezia, desberdintasuna, gizarte-babesa.

Además de requerir mayores recursos económicos para alcanzar un nivel de vida similar, los hogares formados por alguna persona con discapacidad tienden a obtener menos ingresos debido a las barreras ligadas al empleo y los costes de oportunidad en los que incurren los familiares que les prestan apoyo. Consideradas conjuntamente, ambas categorías de gasto o coste conformarían lo que se viene a denominar el sobreesfuerzo económico —o agravio económico comparativo— de la discapacidad. La existencia de este sobreesfuerzo supone un importante obstáculo para que las personas con discapacidad y sus familias puedan alcanzar un nivel de vida y de participación social similar al del resto de la población. En este trabajo se presenta una aproximación teórica al concepto del sobreesfuerzo económico de la discapacidad, con el fin de definir y ordenar los aspectos fundamentales que deben tenerse en cuenta a la hora de abordar esta cuestión.

## **Palabras clave:**

Discapacidad, pobreza, desigualdad, protección social.

## 1. Introducción: el sobreesfuerzo económico de la discapacidad y el papel de la protección social

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU (2006), en su artículo 28, reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado para las personas con discapacidad y sus familias, así como su derecho a la protección social. Además, establece que los Estados que ratifican la Convención se comprometen a adoptar las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de estos derechos sin discriminación por motivos de dicha discapacidad.

Desde el punto de vista económico, la literatura especializada sostiene que los hogares en los que vive alguna persona con discapacidad requieren de recursos adicionales en comparación con el resto de la población, a fin de garantizar unas condiciones de vida adecuadas (Mitra *et al.*, 2017). A pesar de contar con ingresos similares, las personas con discapacidad pueden tener un nivel de vida notablemente más bajo en relación con aquellas sin discapacidad, debido a las necesidades particulares que presentan. Estas necesidades se traducen en un gasto en bienes y servicios específicos que se vinculan con la discapacidad, así como en un mayor desembolso en aquellos bienes y servicios de uso general —este mayor desembolso responde, en buena medida, a la necesidad de consumir ciertos bienes y servicios en mayor cantidad<sup>1</sup> (Mont *et al.*, 2022; Zaidi y Burchardt, 2005)—. En definitiva, los hogares en los que vive una persona con discapacidad, al tener que hacer frente al coste de estos bienes y servicios específicos y adicionales, disminuyen el consumo en otros bienes y servicios que elevarían el nivel de vida del hogar (Jiménez y Huete, 2011).

La necesidad de recursos económicos adicionales para que las personas con discapacidad puedan alcanzar un nivel de vida adecuado, debido a sus necesidades específicas, se ha conceptualizado como hándicap de conversión en la literatura ligada al enfoque de las capacidades (Riddle, 2014). De acuerdo con esta definición, las personas con discapacidad cuentan con una desventaja a la hora de convertir sus ingresos o recursos económicos en un resultado deseado, y, en este sentido, necesitan de una mayor dotación de recursos para llevar a cabo un conjunto de actividades. Sin embargo, desde este mismo enfoque se argumenta que el hándicap de conversión por sí solo no es suficiente para comprender las dificultades económicas que experimentan las personas con discapacidad. Además de la desventaja referida, las

personas con discapacidad padecerían asimismo un hándicap de ingresos (Antón *et al.*, 2016; Mitra *et al.*, 2017). Esto último viene a reflejar la menor capacidad de generación de rentas que presentan los hogares en los que vive alguna persona con discapacidad, lo cual responde a una serie de razones, entre las que cabe destacar las siguientes (Mont *et al.*, 2022):

- Las barreras para acceder al empleo y retenerlo, por un lado, y las dificultades para la adquisición y el mantenimiento del capital humano, por otro, conducen a que las personas con discapacidad perciban ingresos laborales más reducidos.
- Para poder apoyar a las personas con discapacidad, sus familiares incurren en una serie de costes de oportunidad, en forma de ingresos no percibidos por renunciar a oportunidades formativas y laborales.

En resumen, además de necesitar una mayor cantidad de recursos económicos para alcanzar el mismo nivel de vida, los hogares formados por alguna persona con discapacidad tienden a obtener menos ingresos a causa de las barreras ligadas al empleo y los costes de oportunidad en los que incurren los familiares que les prestan apoyo. Consideradas conjuntamente, ambas categorías de gasto o coste conformarían lo que se viene a denominar el sobreesfuerzo económico —o agravio económico comparativo— de la discapacidad (FEAPS, 2015; Gabau y Bonet, 2021; Jiménez y Huete, 2011). En palabras de Mont *et al.* (2022), este sobreesfuerzo impide a las personas con discapacidad y a sus familias aprovechar las oportunidades económicas, así como alcanzar un nivel de vida y de participación social similar al del resto de la población. Se trata, según los mismos autores, de un círculo vicioso que los sistemas de protección social pueden ayudar a romper a través de políticas bien diseñadas.

La identificación del sobreesfuerzo económico resulta, por tanto, fundamental a la hora de diseñar los instrumentos de apoyo que reduzcan o eliminen el coste adicional asociado a las situaciones de discapacidad (Jiménez y Huete, 2011; Tibble, 2005). Como señalan Mont *et al.* (2022), los programas de protección social, para que posean un carácter inclusivo, deben tener en cuenta e incorporar en su diseño el sobreesfuerzo económico de la discapacidad. En caso de no hacerlo, según apuntan los propios autores, se produciría una merma en la eficacia de estas políticas.

En este trabajo se presenta una aproximación teórica al concepto del sobreesfuerzo económico de la discapacidad, con el fin, principalmente, de identificar los elementos más relevantes que se vinculan con esta problemática. Se pretende, en este sentido, definir y ordenar los aspectos fundamentales que deben tenerse en cuenta a la hora de abordar distintas cuestiones relacionadas, directa o indirectamente, con el sobreesfuerzo económico que han de realizar las personas con discapacidad.

<sup>1</sup> En algunos casos, el gasto adicional en bienes y servicios de uso general se deriva del precio más alto que han de afrontar las personas con discapacidad, principalmente, por dos motivos: por un lado, algunos productos y servicios resultan más caros para las personas con discapacidad —como calzado adaptado—; y por otro, por la restricción de posibilidades de elección y consulta de precios a la que se enfrentan algunas personas con discapacidad (Indecon, 2021; Jiménez y Huete, 2011).

El trabajo se estructura en cinco apartados. En el primero, se examina la diversidad de los costes económicos a los que se enfrentan las personas con discapacidad por motivo de su condición, tratando de plasmar el elevado grado de heterogeneidad que los caracteriza. En el segundo, el foco se traslada al análisis de las principales metodologías que se emplean en la cuantificación del sobresfuerzo económico de la discapacidad en la literatura especializada. Además de describir brevemente cada una de las metodologías, se examinan cuáles son las principales implicaciones de optar por una u otra.

El tercer apartado ofrece una breve revisión de los resultados de siete investigaciones orientadas a la cuantificación del sobresfuerzo económico de la discapacidad que se han llevado a cabo en el Estado en los últimos años —ya sea en su conjunto o en territorios determinados—. El siguiente apartado se centra en el análisis de las desigualdades que emergen en los niveles del sobresfuerzo económico, considerando aquellos factores personales y de hogar que inducen a fluctuar los valores de esta magnitud. El último apartado recoge las principales conclusiones de este trabajo.

## 2. La diversidad de los costes económicos asociados a la discapacidad

Como se ha señalado, el término “sobresfuerzo económico” se emplea para hacer referencia al coste adicional que implica tener una discapacidad a la hora de vivir en igualdad de condiciones que las personas del entorno. Estos costes adicionales son muy diversos. En la literatura especializada se han realizado múltiples tentativas para su clasificación, lo cual ya es un primer indicador de la diversidad que caracteriza los gastos suplementarios ligados a la discapacidad. En cualquier caso, de la propia definición del sobresfuerzo económico de la discapacidad se deriva una primera clasificación general, relativa a la diferenciación entre costes directos e indirectos (Gabau y Bonet, 2021; Mitra *et al.*, 2017; Mont *et al.*, 2022). De forma resumida:

- **Costes directos:** Se refiere a los gastos económicos que se derivan de manera directa de la situación de discapacidad de la persona. Es decir, incluye el gasto adicional en bienes y servicios de uso general, así como el gasto en bienes y servicios específicos vinculados con la discapacidad.
- **Costes indirectos:** Hace referencia al valor económico que la persona con discapacidad y su entorno dejan de percibir como consecuencia de la situación de discapacidad. Se relaciona con los costes de oportunidad a los que se enfrentan la familia (como los ingresos no percibidos por renunciar a oportunidades formativas y laborales) y la propia persona con discapacidad (derivados, por ejemplo, de no poder participar plenamente en el mercado laboral).

En este punto es importante señalar que, en conformidad con la literatura especializada, existiría una compensación (*trade off*) entre los costes directos e indirectos (Mont *et al.*, 2022). Por ejemplo, un hogar puede reducir los costes directos de la discapacidad si los familiares deciden proporcionar apoyos por sí mismos, en lugar de contratar a una persona asistente. Sin embargo, esto puede traducirse en una pérdida de ingresos por parte de los familiares —entre otros, por una dedicación más reducida al empleo—, con el consiguiente incremento que ello supone en los costes indirectos. En la otra cara de la moneda, los ingresos adicionales que podría obtener un familiar que presta apoyo a la persona con discapacidad por medio de una mayor participación en el empleo se verían contrarrestados por el coste relacionado con la contratación de otro tipo de asistencia. En definitiva, puede decirse que, en mayor o menor medida, los costes directos e indirectos se compensan.

Por la mayor complejidad que reviste la cuantificación de los costes indirectos, las investigaciones orientadas al análisis del sobresfuerzo económico de la discapacidad se han centrado fundamentalmente en la estimación de los costes directos (Morris *et al.*, 2022). Por consiguiente, las distintas propuestas para la clasificación de los costes adicionales de la discapacidad se realizan mayoritariamente para estos costes directos. En cualquier caso, cabe poner de relieve que entre los trabajos de esta índole que se han realizado en el Estado, una parte nada desdeñable incorpora estimaciones correspondientes a los costes indirectos (FEAPS, 2015; Gabau y Bonet, 2021).

Como se ha venido señalando, la literatura especializada ha propuesto una serie de clasificaciones que parcelan los costes directos de la discapacidad en función de distintos criterios. La existencia de múltiples criterios de clasificación es indicativa de la naturaleza multidimensional de estos gastos, así como de la complejidad que subyace a ellos. A continuación, se presentan brevemente algunas de estas propuestas (Jiménez y Huete, 2011; Mitra *et al.*, 2017; Tibble, 2005):

- **Costes específicos vs. adicionales.** Ya se ha hecho referencia a esta primera clasificación, implícitamente, a la hora de conceptualizar el sobresfuerzo económico de la discapacidad. Se diferencian los bienes y servicios que se consumen exclusivamente por parte de las personas con discapacidad (costes específicos) de aquellos que las estas personas consumen como el resto de la población, pero en mayor cantidad o a un mayor coste (costes adicionales).
- **Costes esporádicos vs. recurrentes.** Esta clasificación se fundamenta en un criterio de frecuencia de uso. Por una parte, califica como costes esporádicos aquellos bienes y servicios que las personas con discapacidad precisan utilizar una o pocas veces en su vida. Normalmente, son gastos de una cuantía importante, tales como la compra de productos de apoyo (silla de ruedas,

grúas geriátricas, aparatos auditivos) o las adaptaciones en el hogar. Por otra parte, los que se categorizan como costes recurrentes son aquellos bienes y servicios que se precisan consumir de forma diaria o de manera muy frecuente. Hacen referencia, por ejemplo, al gasto en asistentes personales, transporte, comunicaciones, o los costes de atención de sanitaria.

- Costes potenciales vs. efectivos. Tiene como punto de partida un criterio temporal o cronológico. De acuerdo con esta propuesta, y tal como exponen Jiménez y Huete, los costes potenciales se vinculan con "bienes y servicios que las personas con discapacidad no consumen, pero pueden llegar a precisar en cualquier momento" (2011: 18), en tanto que los costes efectivos son aquellos que ya se realizan en ese momento dado por la persona con discapacidad. A través de diferenciación, se pretende hacer hincapié en que el consumo efectivo que realiza la persona con discapacidad está determinado por el hecho de que, en caso de precisarlo, le resulte o no posible afrontar un gasto concreto. Esto se relaciona directamente con la planificación presupuestaria de la vida diaria y con los gastos necesarios que no se cubren debido a la conveniencia de contar con un margen para afrontar costes potenciales.
- Costes privados vs. subvencionados. Para un conjunto de bienes y servicios, el coste privado es el que soportan las personas y hogares con discapacidad, ya sea en su totalidad o parcialmente (por ejemplo, mediante copago). Los costes subvencionados son, por tanto, aquellos que están cubiertos al menos en parte por transferencias correspondientes a programas públicos. A este respecto, es importante destacar que la literatura orientada a estimar el sobreesfuerzo económico de los hogares en los que viven personas con discapacidad se centra, principalmente, en los costes privados.

Cabe asimismo detenerse sobre dos aspectos importantes que caracterizan a los costes económicos vinculados con la discapacidad. El primero se corresponde con su carácter dinámico. En efecto, el nivel y el tipo de gasto asociado con una situación de discapacidad varía en función del grado de participación social y económica, así como a lo largo del tiempo. Por ejemplo, cuando las personas con discapacidad se quedan en casa, se reducen, por lo general, sus necesidades de apoyo. Sin embargo, con el tiempo, es posible que esta posición los conduzca a una situación de aislamiento y de dificultad para alcanzar un nivel de vida aceptable. El segundo de los aspectos se vincula con la importancia que tiene el entorno. Cuanto menos accesible e integrador resulte —en aspectos tales como el transporte, las infraestructuras o los servicios—, mayores serán los costes adicionales que tengan que afrontar las personas con discapacidad para participar plenamente en la sociedad (Mont *et al.*, 2022).

### 3. ¿Cómo se mide el sobreesfuerzo económico de la discapacidad?

De la literatura consultada se desprende que los diferentes estudios que han abordado la estimación del sobreesfuerzo económico de la discapacidad emplean, principalmente, tres metodologías. Existen, sin embargo, algunas diferencias en el modo en el que se denomina a cada una ellas en los trabajos analizados, por lo que es importante señalar que la nomenclatura que se emplea en adelante coincide con la que proponen Gabau y Bonet (2021). A continuación, se analiza de forma sintética en qué consiste cada una de las tres metodologías y se pone el foco en sus elementos más significativos.

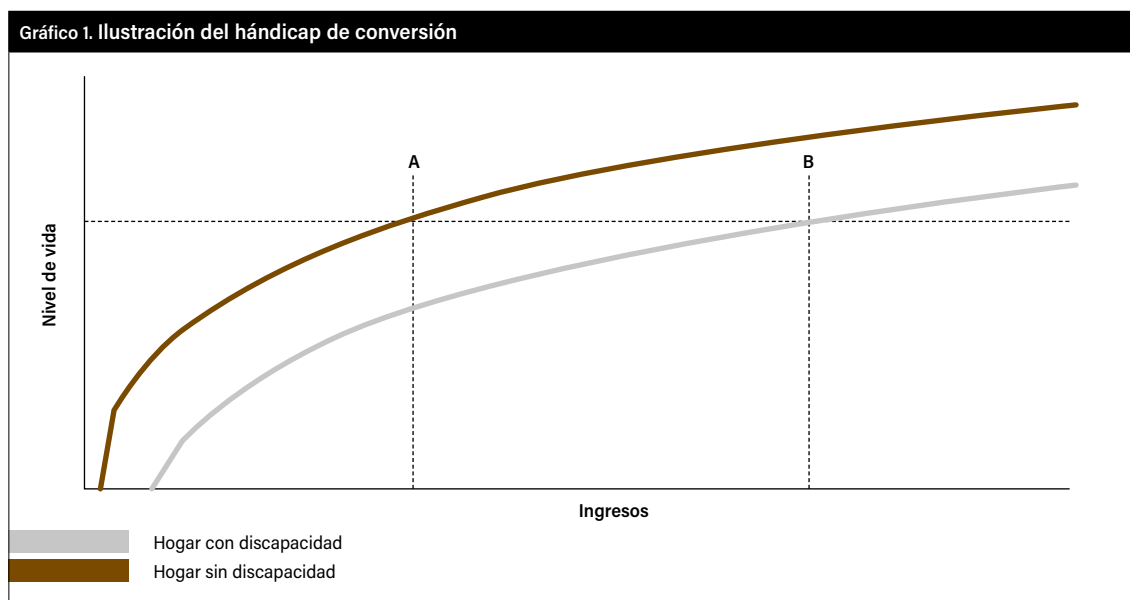
#### 3.1. El método de los estándares de vida

En los últimos años, el método de los estándares de vida<sup>2</sup> se ha configurado como la metodología más empleada en la estimación del sobreesfuerzo económico de la discapacidad (Mitra *et al.*, 2017; Mont *et al.*, 2022; Morris *et al.*, 2022). Se construye a partir del concepto de hándicap de conversión. Esto es, parte de la idea de que dos hogares, uno en el que convive una persona con discapacidad, y el otro sin ninguna persona con discapacidad, con un mismo nivel de ingresos y características muy similares (tamaño del hogar o lugar de residencia, por ejemplo), no tienen el mismo nivel de vida por los costes adicionales vinculados con la discapacidad.

El gráfico 1 ilustra de manera sucinta esta idea. Como puede observarse, la capacidad para alcanzar un nivel de vida determinado aumenta con el nivel de ingresos. Sin embargo, para un hogar en el que vive alguna persona con discapacidad, la misma suma de ingresos se traduce en un nivel de vida más bajo. Tal como se desprende del gráfico, un hogar con discapacidad necesita unos ingresos equivalentes al punto B para alcanzar el mismo nivel de vida al que un hogar sin discapacidad accedería con un nivel de ingresos A.

Esta metodología se fundamenta en el análisis de los microdatos de distintas operaciones estadísticas, por lo general, relativas a encuestas de condiciones de vida o encuestas específicas de discapacidad (Indecon, 2021; Mitra *et al.*, 2017). En concreto, se realizan inferencias estadísticas a partir de las diferencias que se producen en los estándares de vida entre los hogares con y sin discapacidad que presentan un nivel de ingresos y características sociodemográficas similares (Mont *et al.*, 2022). Como resultado, se obtiene una estimación de qué gasto adicional debe realizar un determinado hogar con discapacidad para alcanzar un nivel de vida equivalente.

<sup>2</sup> La literatura especializada en inglés se refiere a esta metodología, por lo general, a través de los términos *standard of living approach* y *equivalence approach*.



Fuente: Elaboración propia.

En definitiva, bajo el prisma del método de los estándares de vida, el sobreesfuerzo económico de la discapacidad se definiría como la cantidad adicional de ingresos que necesita un hogar con discapacidad para alcanzar el mismo nivel de vida que un hogar equivalente sin discapacidad.

Tal como se ha puesto de manifiesto en la literatura especializada, en comparación con el resto de las metodologías, al no requerir de ninguna medición directa, resulta menos costosa y más sencilla de aplicar, siempre y cuando se disponga de los microdatos con la información y las variables relevantes (Mitra *et al.*, 2017; Morris y Zaidi, 2020). En cualquier caso, esta metodología presenta algunas limitaciones que cabe tener muy en cuenta a la hora de interpretar los resultados procedentes de estos análisis:

- En primer lugar, y desde el punto de vista de algunos autores, la limitación más importante se corresponde con la suposición de que tanto los hogares con discapacidad como sin ella requieren de la adquisición de la misma cesta de bienes y servicios para alcanzar un nivel de vida determinado (Gabau y Bonet, 2021). En este sentido, las estimaciones relativas al ingreso adicional necesario (sobreesfuerzo económico) no contemplan las necesidades específicas y los usos más o menos intensivos de ciertos bienes y servicios que precisan las personas con discapacidad.
- En segundo lugar, es importante señalar que las estimaciones son especialmente sensibles al indicador de referencia que se utiliza para reflejar el nivel de vida de los hogares (Mont *et al.*, 2022; Morris y Zaidi, 2020). Habitualmente, se recurre a indicadores o *proxys* que pueden ser indicativos de mayor o menor medida del nivel de vida del hogar,

y en función de cuál se utilice, la cuantificación del sobreesfuerzo económico puede llegar a variar considerablemente. Por ejemplo, en el trabajo de Antón *et al.* (2016), el sobreesfuerzo económico de la discapacidad en España fluctúa entre los 5.820 y 7.246 €<sup>3</sup> dependiendo del indicador utilizado para reflejar el nivel de vida.

- Tercero, al utilizar el hogar como unidad de análisis, esta metodología se basa en la suposición de que todos los ingresos del hogar son comunes y que se comparten por igual entre sus miembros. Sin embargo, tal como subrayan Mont *et al.* (2022), se pueden producir situaciones de discriminación en el seno del hogar, por lo que no hay garantía de que todos los miembros disfruten del mismo nivel de vida.

En conclusión, las estimaciones del sobreesfuerzo económico que se realizan a través del método de los estándares de vida vienen a mostrar el impacto económico medio de los costes asociados con la discapacidad en los hogares. Entre otros, ayudarían a describir con mayor precisión las condiciones de vida de estos hogares y a determinar su grado de exposición a la pobreza. De hecho, tal como se ha mostrado en algunos trabajos, en caso de sustraer la cuantía del sobreesfuerzo estimado a los ingresos del hogar, la tasa de pobreza resultante para los hogares con discapacidad se incrementa considerablemente. En esta línea, Morris y Zaidi (2020) calculan para España que, una vez ajustados los ingresos del hogar al sobrecoste de la discapacidad, la tasa de pobreza para las personas con discapacidad de entre 50 y 65 años aumenta del 29 al 76 %.

<sup>3</sup> Ambas cuantías se corresponderían con euros constantes al año 2010 en paridades del poder adquisitivo.



### 3.2. El método basado en el gasto en bienes y servicios<sup>4</sup>

Esta metodología se basa en la evaluación directa de los gastos en los que se incurre por motivo de una situación de discapacidad. Se cuantifican y comparan los patrones de consumo correspondientes a una muestra de personas con y sin discapacidad, y, de esta forma, se identifican los gastos adicionales en los que incurren las personas con discapacidad (Mitra *et al.*, 2017; Morris *et al.*, 2022). Además de cuantificar el total de estos gastos, esta metodología también permitiría conocer cuál sería su desglose por tipos de bienes y servicios adquiridos (Mont *et al.*, 2022).

Las estimaciones que se obtienen a través de este método deben entenderse como lo que las personas con discapacidad, habida cuenta de sus ingresos actuales, gastan para responder a sus necesidades específicas. Es importante recalcar que el sobreesfuerzo medido de esta manera refleja lo que estas personas efectivamente gastan, y no lo que deberían gastar para obtener todos los bienes y servicios para participar plenamente en la sociedad. Por tanto, en muchos casos, a la hora de interpretar los resultados de las estimaciones, es importante tener en cuenta que no contemplan las necesidades no cubiertas (Mont *et al.*, 2022).

Consecuencia de lo anterior, se argumenta que, con frecuencia, el sobrecoste de la discapacidad suele infraestimarse a través de esta metodología, sobre todo en contextos en los que los niveles de pobreza resultan más elevados (Mitra *et al.*, 2017; Mont *et al.*, 2022). Asimismo, es importante poner de manifiesto que las dificultades ligadas a la disponibilidad y accesibilidad de ciertos bienes y servicios también implican la aparición de necesidades no cubiertas, y contribuyen a la infravaloración del sobreesfuerzo económico de la discapacidad (Mitra *et al.*, 2017).

Otro inconveniente que presenta esta metodología se relaciona con las dificultades que plantea reunir una muestra lo suficientemente significativa de personas de manera que los resultados obtenidos resulten significativos para las distintas categorías que se pueden identificar dentro del colectivo personas con discapacidad (Morris *et al.*, 2022).

### 3.3. El método del gasto requerido en bienes y servicios<sup>5</sup>

Esta metodología se fundamenta en la elaboración de un listado detallado de los recursos que requiere un hogar en el que vive una persona con discapacidad para alcanzar un determinado nivel de vida. A través

de un proceso participativo de identificación y validación de las necesidades de estos hogares, y la valoración de distintas cestas de bienes y servicios que se corresponden con esas necesidades —con elementos comunes y específicos vinculados con determinadas discapacidades—, se proporcionan estimaciones del sobreesfuerzo económico para los perfiles de la discapacidad que se hayan definido previamente (Gabau y Bonet, 2021; Wilkinson-Meyers *et al.*, 2010).

A la hora de elaborar el listado de recursos, en la literatura especializada se subraya la importancia de contrastar la percepción de las personas expertas con la de las propias personas con discapacidad (Gabau y Bonet, 2021; Morris *et al.*, 2022; Wilkinson-Meyers *et al.*, 2010).

No obstante, a diferencia de las metodologías precedentes, en esta se recoge la información sobre los gastos necesarios para que una persona con discapacidad pueda participar plenamente en la sociedad. Por tanto, al incorporar la valoración del conjunto de bienes y servicios que requiere, esta metodología permite capturar aquellos gastos que actualmente no se cubren y que impiden a la persona su plena participación social.

El elemento central y, según algunos autores, el más importante a la hora de aplicar esta metodología, consiste en definir lo que se considera como gasto requerido. Se ha venido señalando que esta metodología posibilita la estimación del gasto requerido para que la persona con discapacidad participe plenamente en la sociedad, pero ¿a qué nos referimos con participar plenamente en la sociedad? De forma sintética, Mont *et al.* (2022) señalan que se posibilita la plena participación de las personas con discapacidad cuando estas cuentan con los recursos para superar todas las barreras que les impiden desempeñar cualquier función social. De acuerdo con los mismos autores, es importante recalcar este objetivo y distinguirlo de otros planteamientos de participación social menos exigentes, como la participación en igualdad de condiciones o la participación básica.

En definitiva, el gasto adicional en bienes y servicios que requerirá una persona con discapacidad dependerá en buena medida del nivel de participación social al que se aspira. Por consiguiente, a la hora de interpretar los resultados de las estimaciones que se realizan a partir de esta metodología, es importante reparar en el planteamiento de participación social al que responde.

## 4. Las estimaciones del sobreesfuerzo económico de la discapacidad

La mayor parte de los estudios que abordan el cálculo del sobreesfuerzo económico de la discapacidad se concentran en los países de la esfera anglosajona —Reino Unido, Irlanda, Estados Unidos y Australia,

<sup>4</sup> En la literatura especializada se emplean principalmente las etiquetas *goods and services approach*, *expenditure based approach* y *direct survey approach*.

<sup>5</sup> Además de su acepción equivalente en inglés *goods and services required approach*, otro de los términos comúnmente utilizados en la literatura especializada para referirse a esta metodología es el de *budget standard approach*.



principalmente— (Gabau y Bonet, 2021; Jiménez y Huete, 2011). Por lo general, estos trabajos han venido a mostrar que el coste económico adicional que se deriva de la discapacidad es significativo (Morris y Zaidi, 2020), si bien en función de la metodología de cálculo empleada o la configuración institucional del país de referencia las diferencias pueden llegar a ser bastante marcadas.

Como ponen de manifiesto numerosos autores, el ecosistema de políticas públicas de referencia influye directamente y de manera sustancial a la hora de determinar el sobreesfuerzo económico de la discapacidad (Jiménez y Huete, 2011; Mont *et al.*, 2022; Morris y Zaidi, 2020). No se trata solamente de las políticas de discapacidad, sino de todo el espectro de políticas públicas —salud, transporte, fiscalidad—. En este sentido, puede decirse por ejemplo que, en los países con sistemas de salud menos generosos (no universales) o con sistemas de transporte público menos desarrollados, las personas con discapacidad se enfrentan a unos costes más elevados por su situación. En esta línea, autores como Jiménez y Huete (2011) recalcan que los análisis realizados en los Estados Unidos arrojan por lo general estimaciones más elevadas para el sobreesfuerzo económico de la discapacidad.

El papel del sector del voluntariado y la prevalencia de la prestación informal de cuidados resultan asimismo especialmente relevantes en este sentido (Morris y Zaidi, 2020). En algunos contextos, el papel de los apoyos informales prestados por familiares y personas ajenas al hogar puede ser significativo (voluntarios, familia extendida), lo cual induciría a explicar parte de las variaciones observadas a nivel internacional. Tal como señalan Moreno-Fuentes y Marí-Klose (2015), en los Estados del bienestar que se corresponden con la tipología mediterránea, por ejemplo, la familia desempeña un papel importante en la prestación de apoyos, contribuyendo a estimaciones más bajas del sobreesfuerzo económico de la discapacidad.

Además de la metodología empleada o el contexto institucional, factores como las diferencias en los precios relativos de los bienes y servicios (Mont *et al.*, 2022), entre otros, también explicarían la variabilidad observada a nivel internacional. Del mismo modo, se argumenta que la pluralidad de datos, medidas y métodos dificulta la comparabilidad de los resultados obtenidos en este tipo de estudios a nivel internacional, así como en un mismo territorio. En cualquier caso, y teniendo presente lo expuesto hasta el momento, resulta de interés repasar las estimaciones obtenidas por parte de los análisis que han tratado de cuantificar el sobreesfuerzo económico de la discapacidad en nuestro entorno más próximo.

Por iniciativa del Instituto Municipal de Personas con Discapacidad de Barcelona, en los últimos años se han llevado a cabo dos estudios orientados a cuantificar el sobrecoste económico de las personas con discapacidad en la ciudad, el primero en 2006 y el segundo, más recientemente, en 2021 (Observatorio

Social de Barcelona, 2006; Gabau y Bonet, 2021). En ambos casos se emplea el mismo método de estimación (gasto requerido en bienes y servicios) y se estiman tanto los costes directos como los indirectos. Según el estudio de 2006, el agravio económico comparativo de la discapacidad se situaba en unos 27.000 € anuales en promedio, frente a los 41.200 € del 2021<sup>6</sup>. Si se consideran únicamente los costes directos, en cambio, las cifras de sobreesfuerzo se sitúan en 20.317 y 17.743 €, respectivamente, para el 2006 y 2021.

La Confederación Española de Asociaciones en favor de las Personas con Discapacidad Intelectual (FEAPS) también ha procedido a evaluar el sobreesfuerzo económico que han de afrontar las personas con discapacidad intelectual en España en dos ocasiones: 2008 y 2014 (FEAPS, 2009, 2015). En los dos casos se utiliza la metodología del gasto requerido en bienes y servicios, y se computa tanto el coste directo como el indirecto. Dejando de lado los costes indirectos, en 2008, la cifra media del sobreesfuerzo económico se situó en los 19.271 €. En 2014, en cambio, alcanzaba los 25.148 €.

Jiménez y Huete (2011), por su parte, a través del análisis de los resultados de la Encuesta de Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia del 2008 (EDAD 2008), obtienen estimaciones más reducidas que las anteriores. De acuerdo con sus resultados, el gasto monetario directo medio que realizan los hogares por motivo de discapacidad es de 2.874 €, equivalente a aproximadamente el 9 % del gasto medio de los hogares españoles, según los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares de ese mismo año.

Por otro lado, en un trabajo en el que aplican el método de los estándares de vida sobre la Encuesta de Condiciones de Vida del 2007, Braña y Antón (2011) determinan que, en promedio, el sobreesfuerzo económico vinculado con la discapacidad equivale al 63 % de la renta anual del hogar. Adoptando una definición más laxa de discapacidad —incluyendo a las personas que declaran tener una enfermedad o dolencia crónica, además de aquellas que tienen reconocida una discapacidad moderada-severa—, calculan que el coste adicional se establece por término medio en el 52 % de la renta del hogar.

En aplicación de la misma metodología, los mismos autores realizan un análisis del sobreesfuerzo económico de la discapacidad a nivel de la UE. Para un hogar en el que vive una persona adulta con discapacidad (sin otras personas adultas), los autores estiman para España un sobreesfuerzo de entre 5.820 y 7.246 €, dependiendo de la medida utilizada para reflejar los estándares de vida (Antón *et al.*, 2016).

<sup>6</sup> Este resultado corresponde a las personas con discapacidad de entre 6 y 64 años. Para los que tienen 65 y más años, la cifra correspondiente se reduce a 36.786,46 €.

## 5. Los factores personales y del hogar que influyen en la variabilidad del sobreesfuerzo económico de la discapacidad

Es importante tener en cuenta que los resultados que se acaban de presentar corresponden a promedios. Estos promedios, sin embargo, incorporan a personas con niveles de necesidad diferentes, que se encuentran en circunstancias muy distintas y que han de afrontar costes de naturaleza dispar (Indecon, 2021). En efecto, la gran mayoría de los trabajos revisados confirman la existencia de una importante dispersión en las estimaciones del sobreesfuerzo económico (Gabau y Bonet, 2021; Jiménez y Huete, 2011; Mont *et al.*, 2022; Morris y Zaidi, 2020). En todo caso, esta variabilidad se explicaría, en buena medida, en función de factores tales como el tipo y la intensidad de la discapacidad, la composición del hogar o la situación frente al empleo. A continuación, se analizan los patrones que emergen en los niveles del sobreesfuerzo económico en relación con una serie de factores personales y del hogar relativos a las personas con discapacidad. En la medida de lo posible, se tratará de ilustrar la exposición con ejemplos del entorno más próximo; cuando no sea posible, se acudirá a otros ejemplos a nivel internacional.

### 5.1. El tipo de discapacidad

La literatura revisada pone de manifiesto que el sobreesfuerzo económico resulta variable en función del tipo de discapacidad considerado (Gabau y Bonet, 2021; Indecon, 2021; Jiménez y Huete, 2011). En efecto, las principales partidas de gasto adicional que se derivan de una situación de discapacidad dependen en buena medida de su tipología. Por ejemplo, tal como muestran Jiménez y Huete (2011), para las personas con discapacidad visual, los gastos más importantes se corresponden, por un lado, con las ayudas técnicas y las adaptaciones (mantenimiento del perro guía, informática adaptada, bastón), y por otro, con la necesidad de asistencia doméstica para determinadas tareas (limpieza, cocina). En cambio, las personas con discapacidad derivada de una enfermedad o trastorno mental, tendrían como principales partidas de gasto la atención especializada en salud mental, los gastos médicos, los derivados de estancias temporales o permanentes en centros residenciales y los cuidados domiciliarios.

A pesar del consenso que existe a la hora de reconocer la variabilidad del sobreesfuerzo económico con arreglo al tipo de discapacidad, debido a la variedad de clasificaciones tipológicas que se emplean, resulta complicado extraer cuáles comportan un mayor coste adicional. En cualquier caso, si el análisis se acota a los trabajos realizados en el Estado, en líneas generales y por término medio, se desprende que los valores más reducidos de sobreesfuerzo se concentran en los hogares

en los que residen personas con discapacidades sensoriales (Gabau y Bonet, 2021; Jiménez y Huete, 2011). Con todo, las estimaciones que se ofrecen son muy distintas, motivadas, quizás, por las diferencias metodológicas que presentan los trabajos:

- Jiménez y Huete, en su análisis de la EDAD 2008, cifran el gasto medio anual de las personas con deficiencias visuales en 2.917 €, en tanto que para las personas que presentan deficiencias auditivas lo calculan en 2.784 € (Jiménez y Huete, 2011).
- Por su parte, Gabau y Bonet, en su estudio para la ciudad de Barcelona, estiman que, en situaciones de discapacidad visual y auditiva menos severas, el sobreesfuerzo económico anual —en términos de costes directos para las personas de entre 6 y 64 años— se sitúa en 8.994 y 7.440 €, respectivamente (Gabau y Bonet, 2021).

En lo que respecta al tipo de discapacidad que se relaciona con los valores de sobreesfuerzo más altos, debido a que los trabajos precedentes utilizan una clasificación tipológica distinta, no puede extraerse una conclusión firme al respecto. De todos modos, debido a su carácter más reciente y a la naturaleza más simple de la clasificación que emplea, se recurrirá al trabajo de Gabau y Bonet (2021). Según se desprende de su estudio, los valores relativos al sobreesfuerzo económico anual para las tipologías de discapacidad distintas a las sensoriales serían los siguientes —en términos de costes directos para las personas de entre 6 y 64 años y para las discapacidades menos severas—: 15.340 € para la discapacidad física, 10.011 € para la discapacidad intelectual y 8.660 € en el caso de los trastornos mentales.

De acuerdo con estos resultados, por tanto, serían las discapacidades físicas las que comportan un mayor sobreesfuerzo económico. En esta misma línea, cabe señalar que el trabajo de Jiménez y Huete (2011) identifica las deficiencias neurológicas como el tipo de discapacidad que comporta un mayor gasto medio adicional para los hogares (4.728 €). Otros trabajos realizados a nivel internacional también identifican las discapacidades de tipo físico como las que mayores costes adicionales comportan. Entre otros, en un trabajo realizado en 2021 para Irlanda se estima que el sobreesfuerzo más alto se corresponde con discapacidades vinculadas a trastornos digestivos. El esfuerzo anual que se calcula para los hogares irlandeses en los que viven alguna persona con este tipo de discapacidad se situaría entre 11.966 y 14.809 € (Indecon, 2021).

A modo de cierre, es importante apuntar que existen personas que presentan combinaciones de distintos tipos de discapacidad (Mont *et al.*, 2022) y que, por tanto, su situación no se ve adecuadamente reflejada en las clasificaciones tipológicas que se han identificado en este ejercicio de revisión.

## 5.2. La intensidad de la discapacidad

De los trabajos revisados se deriva asimismo que el grado o la intensidad de la situación de discapacidad se configura como un elemento determinante para explicar las diferencias en el sobresfuerzo económico realizado por los hogares en los que vive alguna persona con discapacidad. En concreto, los análisis llevados a cabo en el entorno más próximo vienen a corroborar que las situaciones de discapacidad de mayor severidad se relacionan con un mayor sobresfuerzo económico:

- Braña y Antón, a través del análisis de la Encuesta de Condiciones de Vida del 2007, apuntan a que el sobresfuerzo correspondiente a la discapacidad moderada se encontraría, por término medio, en torno al 40 % de la renta del hogar. En cambio, para los hogares en los que vive alguna persona con una discapacidad severa, el porcentaje referido se elevaría hasta el 70 % (Braña y Antón, 2011).
- FEAPS, en su estudio del sobresfuerzo económico de las personas con discapacidad intelectual para el año 2014, cuantifica niveles muy distintos en función del grado de discapacidad. El agravio económico estimado para las personas con grado III de discapacidad (>75 %) y que residen en su domicilio es de 50.424 € anuales, reduciéndose a 24.562 € y a 16.082 € para las personas con grado II (entre el 65 y el 75 %) y grado I (entre el 33 y el 65 %) de discapacidad, respectivamente (FEAPS, 2015). Es importante señalar que para las personas con un grado III que se encuentran en una residencia, el sobresfuerzo se reduce a 16.681 €.
- Gabau y Bonet, en su análisis del sobresfuerzo económico de las personas con discapacidad en la ciudad de Barcelona, también describen una tendencia creciente del agravio económico conforme aumenta la gravedad de la situación de discapacidad. Por ejemplo, para la discapacidad física se establecen tres niveles de intensidad. La estimación del sobresfuerzo económico directo se incrementa de 15.340 a 31.673 € con la transición del primer al segundo nivel, alcanzando los 40.425 € en el tercero de los niveles<sup>7</sup> (Gabau y Bonet, 2021).

<sup>7</sup> Los niveles referidos se definen de la siguiente forma:

- Nivel 1: Padecen dificultades para desplazarse, pero tienen las habilidades manipulativas y comunicativas intactas. Son personas autónomas para la mayoría de las actividades de la vida diaria y necesitan ayuda con carácter puntual.
- Nivel 2: Tienen dificultades para desplazarse y, en cierto grado, ven mermadas sus capacidades de manipulación. También pueden tener afectadas las capacidades comunicativas. Necesitan ayuda para la mayoría de las actividades de la vida diaria.
- Nivel 3: Tienen dificultades para desplazarse, manipular y, en cierta medida, para comunicarse. Además, se incluyen las personas con graves problemas de comunicación, tengan o no el desplazamiento y la manipulación afectados. Requieren de apoyo personal de manera continuada para las actividades de la vida diaria, transferencias y otras actividades de la vida.

Si bien la literatura especializada ha venido a confirmar que el sobresfuerzo económico crece con la intensidad de la discapacidad, según se desprende de los resultados de algunos trabajos, esta conclusión sería únicamente válida a corto plazo. A largo plazo, el sobresfuerzo económico entre las personas con discapacidades más y menos severas se igualaría (Cullinan *et al.*, 2011; Indecon, 2004) o, al menos, esta diferencia se vería reducida (Vu *et al.*, 2020):

- El análisis realizado por Indecon para Irlanda determina que, a largo plazo, los hogares que cuentan con algún miembro con limitaciones severas tendrían, en promedio, un sobresfuerzo económico equivalente al 32,7 % de la renta semanal del hogar. Por su parte, los hogares en los que algún miembro presenta limitaciones de menor gravedad, también destinarían el 30,3 % de sus ingresos semanales a cubrir las necesidades adicionales de la discapacidad (Indecon, 2004). A corto plazo, sin embargo, los porcentajes anteriores serían del 37,3 y el 20,3 % para las limitaciones severas y de menor gravedad, respectivamente.
- De forma similar, en un trabajo que analiza igualmente el caso de Irlanda, Cullinan *et al.* comprueban que, para las personas con una discapacidad grave, los costes a corto plazo (30 % de los ingresos semanales) son superiores a los costes a largo plazo (23,6 %). Por su parte, para las personas con un grado de discapacidad más bajo, los costes a corto plazo (17,5 %) resultarían inferiores a los costes a largo plazo (20,3 %) (Cullinan *et al.*, 2011).
- Los resultados obtenidos por Vu *et al.* para Australia, sin embargo, no reflejan el grado de convergencia que se desprende de los dos ejemplos anteriores. El sobresfuerzo económico de la discapacidad a corto plazo representaría entre el 19 % —en el caso de las personas sin ninguna limitación para desarrollar su actividad laboral— y el 102 % —personas con limitaciones severas— de la renta anual media equivalente disponible de un adulto. A largo plazo, si bien la distribución resulta más uniforme, las diferencias se mantienen, siendo los porcentajes anteriores del 37 y el 94 %, respectivamente (Vu *et al.*, 2020).

Por último, cabe subrayar que, además del incremento en los costes directos, el grado de discapacidad también tendría un impacto significativo sobre los costes de oportunidad que soportan los cuidadores principales (Gabau y Bonet, 2021).

## 5.3. La composición del hogar

Otra de las conclusiones más importantes que se desprenden del análisis de la literatura especializada es que el sobresfuerzo económico tiende a ser más alto para las personas con discapacidad que viven solas. La explicación que se ofrece habitualmente es que, al disponer de apoyos informales más limitados,

estos hogares deben acudir en mayor medida al mercado para obtener los servicios de apoyo que necesitan<sup>8</sup> (Cullinan *et al.*, 2013; Mitra *et al.*, 2017; Morris y Zaidi, 2020).

No se han identificado análisis que estimen el sobreesfuerzo económico de la discapacidad en función de la composición del hogar en el entorno más próximo, por lo que los ejemplos que se ofrecen a continuación se corresponden con análisis realizados en el ámbito internacional:

- Uno de los trabajos a los que se alude de forma recurrente a la hora de argumentar el impacto de la composición del hogar en el sobreesfuerzo económico es el realizado por Zaidi y Burchardt (2005) para el Reino Unido. En él muestran que el coste adicional de la discapacidad (en porcentaje sobre los ingresos del hogar) es consistentemente más elevado para los hogares formados por una sola persona adulta con discapacidad en comparación con los hogares compuestos por una pareja.
- Se obtiene un resultado similar en el análisis realizado por Cullinan *et al.* (2013), en este caso para Irlanda. Estiman un sobreesfuerzo económico equivalente al 40 % de los ingresos para los hogares formados por una pareja en la que al menos una persona tiene discapacidad, y del 49,1 % para un hogar formado por una sola persona adulta con discapacidad. Es más, según se puede extraer de sus resultados, el coste de la discapacidad aumenta (en porcentaje sobre los ingresos) a medida que disminuye el número de personas en el hogar.
- Morris y Zaidi (2020), en su análisis del sobreesfuerzo económico a nivel europeo de las personas con discapacidad entre 50 y 65 años, concluyen asimismo que los hogares formados por un solo miembro realizan un mayor sobreesfuerzo económico en comparación con los hogares compuestos por una pareja.

#### 5.4. El nivel de ingresos del hogar

Jiménez y Huete (2011), en su análisis de los datos de la EDAD 2008, concluyen que existe una relación directa entre el gasto que realizan los hogares por motivo de discapacidad y la capacidad económica para hacer frente a esos gastos. Esta relación tendría dos derivadas principales:

- Por un lado, cuanto menor es el nivel de ingresos de un hogar, menor es el gasto directo que realiza por motivo de discapacidad. Según se observa en los resultados que obtienen Jiménez y Huete, la diferencia entre un hogar medio que ingresa entre

1.000-1.400 € mensuales, y otro que ingresa entre 3.000-5.000 € al mes, por ejemplo, se sitúa en casi 2.000 € anuales por término medio. Los primeros realizarían un gasto anual cercano a 2.760 €, en tanto que los segundos incurrirían en un gasto de 4.750 €.

- Por otro lado, si bien los gastos adicionales resultan más bajos para los hogares de menos ingresos, a medida que estos se reducen la proporción que supone este gasto respecto al total de ingresos va en aumento. Los resultados del estudio en cuestión apuntan a que un hogar con unos ingresos anuales cercanos a 20.000 € dedica alrededor del 15 % de sus ingresos a los gastos vinculados directamente con la discapacidad. En cambio, para un hogar con 40.000 € anuales de ingresos, la proporción anterior apenas superaría el 10 %.

En resumen, los hogares con menos ingresos incurrirían en un menor sobreesfuerzo económico por motivo de la discapacidad en términos absolutos. La magnitud del sobreesfuerzo, sin embargo, resulta superior para estos hogares en términos relativos, ya que destinarían una proporción más alta de sus ingresos a estos efectos. La conclusión principal que se extrae a partir de lo anterior es que muchos hogares con discapacidad se privan de realizar gastos que les son necesarios simplemente por no poder afrontarlos (Jiménez y Huete, 2011).

Estas constataciones, como señalan Zaidi y Morris (2020), deberían quedar cristalizadas en las prestaciones de apoyo a la discapacidad. Según señalan estos autores, los dispositivos que buscan compensar las situaciones de discapacidad suelen establecer cuantías fijas, lo cual viene a reflejar el supuesto de que los costes adicionales no guardan relación alguna con el nivel de ingresos.

#### 5.5. La edad de las personas con discapacidad

La literatura especializada señala, de forma mayoritaria, que el envejecimiento tiende a incrementar los valores asociados al sobreesfuerzo económico de la discapacidad (Gabau y Bonet, 2021; Mitra *et al.*, 2017; Zaidi y Burchardt, 2005). Por ejemplo, en el análisis realizado por Gabau y Bonet para la ciudad de Barcelona, el valor medio del sobreesfuerzo económico de la discapacidad —sobre costes directos— es superior en más de 3.350 € para las personas de 65 y más años (21.111 €, en total) en comparación con las que tienen entre 6 y 64 años (17.743 €).

Otros trabajos que han analizado el sobreesfuerzo económico desde el prisma de la edad en el entorno más cercano —principalmente el estudio de la EDAD 2008 realizado por Jiménez y Huete— también concluyen que los costes adicionales son superiores para las personas de más edad. En cualquier caso, además del segmento más envejecido, se señala que entre las personas de menos de 30 años

<sup>8</sup> En el caso de que las otras personas del hogar no les proporcionen ellos mismos los apoyos, suponen una fuente adicional de ingresos para el hogar, por lo que el recurso al apoyo privado no resultaría tan oneroso en términos económicos.



se alcanzan asimismo niveles elevados. Según estos resultados, la distribución del sobresfuerzo económico en los diferentes grupos de edad sigue una forma de U. En los primeros años de vida el sobresfuerzo se situaría en niveles elevados, aunque tiende a disminuir a medida que avanza la edad. Desde los 30 años hasta alrededor de los 70 años, esta magnitud se mantendría en niveles más bajos y relativamente estables. Con todo, a partir de esa edad el sobresfuerzo aumentaría considerablemente, alcanzándose los niveles más altos a partir de los 80 años de edad (Jiménez y Huete, 2011).

Del mismo modo, es importante señalar que, en contraposición a la dinámica que mantienen los costes directos, los costes indirectos tenderían a disminuir en las edades más avanzadas (Gabau y Bonet, 2021). Entre otros, lo anterior se debe al efecto del coste de oportunidad para las propias personas con discapacidad en términos de salarios, que afecta principalmente a las personas en edad de trabajar. En este sentido, son especialmente representativas las diferencias que se observan para los costes indirectos en el trabajo de Gabau y Bonet (2021): las personas de entre 6 y 64 años se enfrentarían a unos costes indirectos superiores en casi 7.800 € (23.460 €) en comparación con aquellas que tienen 65 y más años (15.674 €).

## 6. Conclusiones

Las personas con discapacidad, por las necesidades particulares que presentan, requieren de recursos económicos adicionales en comparación con el resto de la población para alcanzar un determinado nivel de vida. Como se ha señalado, por una parte, las personas con discapacidad tienen desventaja a la hora de convertir sus recursos económicos en un resultado deseado, y en este sentido, necesitan una mayor cantidad de recursos para la realización de un conjunto de actividades. Asimismo, los hogares en los que vive alguna persona con discapacidad presentan una menor capacidad de generar ingresos, por motivo, principalmente, de las barreras ligadas al empleo a las que se enfrentan las personas con discapacidad y los costes de oportunidad en los que incurrir los familiares que les prestan apoyo. Consideradas conjuntamente, ambas tipologías de gasto o coste referidas conformarían lo que se viene a denominar el sobresfuerzo económico de la discapacidad.

### 6.1. La naturaleza heterogénea de los costes económicos asociados a la discapacidad

El análisis realizado ha puesto de manifiesto, en primer lugar, que los costes económicos asociados con la discapacidad son de naturaleza muy diversa. De la propia definición del sobresfuerzo económico de la discapacidad se deriva una primera clasificación de los costes adicionales que lo conforman, que se fundamenta en la diferenciación entre los costes directos e indirectos. La primera categoría se refiere

a los gastos económicos que se derivan de manera directa de la situación de discapacidad de la persona; es decir, el gasto adicional en bienes y servicios de uso general, así como el gasto en bienes y servicios específicos vinculados con la discapacidad. Los costes indirectos, por su parte, hacen referencia al valor económico que la persona con discapacidad y su entorno dejan de percibir como consecuencia de la situación de discapacidad. Se relacionan con los costes de oportunidad a los que se enfrentan la familia (como los ingresos no percibidos por renunciar a oportunidades formativas y laborales) y la propia persona con discapacidad (por no poder participar plenamente en el mercado laboral, por ejemplo).

Esta clasificación resulta central para los trabajos que se han orientado al análisis del sobresfuerzo económico de la discapacidad. En este sentido, se ha puesto de manifiesto que, por motivo de la mayor complejidad que reviste la cuantificación de los costes indirectos, las investigaciones se han centrado fundamentalmente en la estimación de los costes directos. En cualquier caso, cabe recalcar que una parte nada desdeñable de los trabajos de esta índole que se han realizado en el Estado incorporan estimaciones relativas a los costes indirectos.

Se ha evidenciado asimismo la existencia de otras propuestas para la clasificación de los costes adicionales que configuran el sobresfuerzo económico de la discapacidad. Sin embargo, todas estas tentativas se elaboran a partir de la consideración de los costes directos —sin tener en cuenta los costes indirectos—.

### 6.2. La variabilidad en el cálculo del sobresfuerzo económico de la discapacidad: la influencia de los factores metodológicos, personales y de hogar

Los estudios que han abordado la estimación del sobresfuerzo económico de la discapacidad emplean, principalmente, tres metodologías:

- El método basado en los estándares de vida. Se basa en el análisis estadístico de los microdatos de una operación estadística. Se enfoca en las diferencias que se producen en los estándares de vida entre los hogares con y sin discapacidad que presentan un nivel de ingresos y características sociodemográficas similares, obteniendo como resultado una estimación de qué gasto adicional debe realizar un determinado hogar con discapacidad para alcanzar un nivel de vida equivalente al de un hogar sin discapacidad con características comparables.
- El método basado en el gasto en bienes y servicios. Se fundamenta en la evaluación directa de los gastos en los que se incurre por motivo de una situación de discapacidad. Se cuantifican y comparan los patrones de consumo correspondientes a una muestra de personas con y sin discapacidad, y, de esta forma, se identifican

los gastos adicionales en los que incurren las personas con discapacidad.

- El método del gasto requerido en bienes y servicios. Consiste en la realización de un listado detallado de los recursos que requiere un hogar en el que vive una persona con discapacidad para alcanzar un determinado nivel de vida. A través de un proceso participativo de identificación y validación de las necesidades de estos hogares, y la valoración de distintas cestas de bienes y servicios que se corresponden con esas necesidades —con elementos comunes y específicos vinculados con determinadas discapacidades—, se proporcionan estimaciones del sobreesfuerzo económico para una serie de perfiles de la discapacidad previamente definidos.

Cada una de estas metodologías presenta una serie de particularidades que condicionan la interpretación de los resultados obtenidos. Es por tanto importante tener presente cuál de las tres se emplea a la hora de comparar los resultados y extraer conclusiones. En este aspecto, una de las diferencias más significativas entre estas tres alternativas de estimación se corresponde con los gastos que actualmente no cubren los hogares con discapacidad. El método del gasto requerido en bienes y servicios es el único que contempla todos los gastos necesarios para la participación plena de la persona con discapacidad, independientemente de que los realice o no. Las metodologías restantes, en cambio, gravitan en torno a lo que las personas con discapacidad efectivamente gastan, sin consideración, por tanto, de todo lo que deberían gastar para participar plenamente en la sociedad.

El cuadro 1 recoge los resultados de las principales estimaciones del sobreesfuerzo económico de la discapacidad que se han llevado a cabo en el Estado en los últimos años, ya sea en su conjunto o en territorios determinados. Estos resultados, en cualquier caso, corresponden a promedios. Unos promedios que incorporan personas con niveles de necesidad diferentes, que se encuentran en circunstancias muy distintas y que han de afrontar

costes de naturaleza dispar. Por tanto, estos resultados esconden tras de sí una importante dispersión.

Tal como se ha puesto de manifiesto, esta dispersión se explica en parte por el impacto que tienen un conjunto de factores personales y del hogar:

- El tipo de discapacidad. La magnitud del sobreesfuerzo económico de la discapacidad resulta variable en función del tipo de discapacidad considerado. Acotando el análisis a los trabajos realizados en el Estado, en líneas generales y por término medio, se desprende que los valores más reducidos de sobreesfuerzo se concentran en los hogares en los que residen personas con discapacidades sensoriales. En el otro extremo, serían las discapacidades físicas las que comportan un mayor sobreesfuerzo económico (entre otras, las discapacidades vinculadas con deficiencias neurológicas o los trastornos digestivos).
- La intensidad de la discapacidad. Las situaciones de discapacidad de mayor severidad se relacionan con un mayor sobreesfuerzo económico. Se ha comprobado que, además del incremento en los costes directos, el aumento del grado de discapacidad también impulsa al alza los costes de oportunidad que soportan los cuidadores principales. En todo caso, algunos trabajos subrayan que esta conclusión es únicamente válida a corto plazo, ya que a largo plazo el sobreesfuerzo económico entre las personas con discapacidades más y menos severas tendería a igualarse.
- La composición del hogar. El sobreesfuerzo económico tiende a ser más alto para las personas con discapacidad que viven solas. La explicación que se ofrece habitualmente es que, al disponer de apoyos informales más limitados, estos hogares deben acudir en mayor medida al mercado para obtener los servicios de apoyo que necesitan, lo cual les comporta mayores costes directos.
- El nivel de ingresos del hogar. En términos absolutos, los hogares con menos ingresos

**Cuadro 1. Resultados de los análisis orientados a cuantificar el sobreesfuerzo económico de la discapacidad realizados en el Estado en los últimos años**

Estudio	Metodología	Costes directos	Costes indirectos
Gabau y Bonet (2021)	Gasto requerido	17.743 €	23.460 €
Observatorio Social de Barcelona (2006)	Gasto requerido	20.317 €	7.091 €
FEAPS (2008)	Gasto requerido	19.271 €	—
FEAPS (2014)	Gasto requerido	25.148 €	—
Jiménez y Huete (2011)	Gasto	2.874 €	—
Braña y Antón (2011)	Estándares de vida	63 % de la renta anual del hogar	—
Antón <i>et al.</i> (2016)	Estándares de vida	5.820-7.246 €*	—

\* Dependiendo de la medida empleada para reflejar las condiciones de vida.

realizarían un menor sobreesfuerzo económico por motivo de la discapacidad. La magnitud del sobreesfuerzo, sin embargo, resulta superior para estos hogares en términos relativos, ya que destinarían una proporción más alta de sus ingresos a estos efectos. La conclusión principal que se extrae a partir de lo anterior es que muchos hogares con discapacidad se privan de realizar gastos que les son necesarios simplemente por no poder afrontarlos.

- La edad de las personas con discapacidad. La literatura especializada señala, de forma mayoritaria, que la vejez tiende a incrementar los valores asociados al sobreesfuerzo económico de la discapacidad. Adicionalmente, algunos trabajos

recalcan que el sobreesfuerzo también resulta notablemente elevado para los más jóvenes, y defienden que la distribución del sobreesfuerzo económico a lo largo del ciclo vital adquiere forma de U: con niveles más altos en los primeros años de vida, disminuyendo y estabilizándose en la etapa media de la vida, y aumentando nuevamente en las edades más avanzadas.

Las conclusiones anteriores se corresponden con los costes directos. Por el contrario, los costes indirectos tienden a disminuir a medida que se transita hacia edades más avanzadas, debido a la reducción de los costes de oportunidad en términos de ingresos por empleo, que afecta principalmente a las personas en edad de trabajar.

## Referencias bibliográficas

- ANTÓN, J. I.; BRAÑA, F. J. y MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (2016): "An analysis of the cost of disability across Europe using the standard of living approach", *SERIEs*, vol. 7, n.º 3, pp. 281-306, <<https://doi.org/10.1007/s13209-016-0146-5>>.
- BRAÑA, F. J. y ANTÓN, J. I. (2011): "Pobreza, discapacidad y dependencia en España", *Papeles de economía española*, 129, pp. 14-26.
- CULLINAN, J.; GANNON, B. y LYONS, S. (2011): "Estimating the extra cost of living for people with disabilities", *Health Economics*, vol. 20, n.º 5, pp. 582-599.
- CULLINAN, J.; GANNON, B. y O'SHEA, E. (2013): "The welfare implications of disability for older people in Ireland", *The European Journal of Health Economics*, vol. 14, n.º 2, pp. 171-183.
- FEAPS (2009): *Estudio del sobreesfuerzo económico que la discapacidad intelectual ocasiona en la familia en España 2008*, Madrid, FEAPS.
- (2015): *El sobreesfuerzo económico que la discapacidad intelectual o del desarrollo ocasiona en la familia en España 2014*, FEAPS.
- GABAU, J. P. y BONET, M. S. (2021): "El agravio comparativo económico de las personas con discapacidad de la ciudad de Barcelona", *Revista Española de Discapacidad*, vol. 9, n.º 1, pp. 153-178, <<https://doi.org/10.5569/2340-5104.09.01.08>>.
- INDECON (2004): *Cost of Disability Research Report*, National Disability Authority.
- (2021): *The cost of disability in Ireland*, Department of Social Protection.
- JIMÉNEZ, A. y HUETE, A. (2011): *Estudio sobre el agravio comparativo económico que origina la discapacidad*, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.
- MITRA, S.; PALMER, M.; KIM, H.; MONT, D. y GROCE, N. (2017): "Extra costs of living with a disability: A review and agenda for research", *Disability and Health Journal*, vol. 10, n.º 4, pp. 475-484, <<https://doi.org/10.1016/j.dhjo.2017.04.007>>.
- MONT, D.; COTE, A.; HANASS-HANCOCK, J.; MORGON-BANKS, L.; GRIGORUS, V.; CARRARO, L.; MORRIS, Z. y PINILLA-RONCANCIO, M. (2022): *Estimating the Extra Costs for Disability for Social Protection Programs*, Oficina Internacional del Trabajo.
- MORENO-FUENTES, F. J. y MARÍ-KLOSE, P. (2015): *The Mediterranean Welfare Regime and the Economic Crisis*, 1.ª ed., Londres, Routledge.
- MORRIS, Z. A.; MCGARITY, S. V.; GOODMAN, N. y ZAIDI, A. (2022): "The extra costs associated with living with a disability in the United States", *Journal of Disability Policy Studies*, vol. 33, n.º 3, pp. 158-167, <<https://doi.org/10.1177/10442073211043521>>.
- MORRIS, Z. A. y ZAIDI, A. (2020): "Estimating the extra costs of disability in European countries: Implications for poverty measurement and disability-related decommmodification", *Journal of European Social Policy*, vol. 30, n.º 3, pp. 339-354, <<https://doi.org/10.1177/0958928719891317>>.
- OBSERVATORIO SOCIAL DE BARCELONA (2006): *El greuge comparatiu econòmic de les persones amb discapacitat de la ciutat de Barcelona*, Ajuntament de Barcelona.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2006): *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo*, Organización de las Naciones Unidas, <<https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>>.
- RIDDLE, C. A. (2014): *Disability and justice: The capabilities approach in practice*, Lanham, Lexington Books.



- TIBBLE, M. (2005): *Review of existing research on the extra costs of disability*, serie Working Papers, n.º 21, Department for Work and Pensions.
- VU, B.; KHANAM, R.; RAHMAN, M. y NGHIEM, S. (2020): "The costs of disability in Australia: A hybrid panel-data examination", *Health Economics Review*, vol. 10, n.º 1, pp. 1-10.
- WILKINSON-MEYERS, L.; BROWN, P.; MCNEILL, R.; PATSTON, P.; DYLAN, S. y BAKER, R. (2010): "Estimating the additional cost of disability: Beyond budget standards", *Social Science & Medicine*, vol. 71, n.º 10, pp. 1882-1889.
- ZAIDI, A. y BURCHARDT, T. (2005): "Comparing incomes when needs differ: Equivalization for the extra costs of disability in the U.K.", *Review of Income and Wealth*, vol. 51, n.º 1, pp. 89-114, <<https://doi.org/10.1111/j.1475-4991.2005.00146.x>>.



# Bajos salarios y garantía de ingresos: diseño e impacto de los complementos salariales

**Peru Domínguez-Olabide**

SIIS Servicio de Información e Investigación Social, Fundación Eguía-Careaga

**Joseba Zalakain**

SIIS Servicio de Información e Investigación Social, Fundación Eguía-Careaga

jzalakain@siis.net

Artikulu honek SIIS Eguía-Careaga Fundazioaren Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzuak Oxfam Intermonentzat egindako lan bat laburbiltzen du. Lanaren helburua soldata-osagarrien funtzionamendua deskribatzea eta lan-pobrezia murriztearen, enplegua lortzearen edo soldatak zehaztearen ikuspegitik duten eraginari buruz eskura dagoen ebidentzia identifikatzea da. Txosten honen bitartez, gainera, prestazio horien diseinuarekin lotutako oinarritzko aldagaiak zein diren adierazi nahi da, baita prestazioen eraginkortasunari gehien eragiten dioten elementu instituzionalak edo testuinguru-elementuak ere. Metodologiaren ikuspegitik, prestazio horiei buruz argitaratutako literatura zientifikoaren berrikuspenean eta gure inguruan mota horretako prestazio nagusi batzuen azterketan oinarritzen da artikulua.

**Gako-hitzak:**

Pobrezia, langilea, prestazio ekonomikoak, diru-sarreraren bermea, soldata, prekariedadea.

Este artículo resume un trabajo realizado por el SIIS Servicio de Información e Investigación Social de la Fundación Eguía-Careaga para Oxfam Intermón. El objetivo del trabajo es describir el funcionamiento de los complementos salariales e identificar la evidencia disponible sobre su impacto desde el punto de vista de la reducción de la pobreza laboral, el acceso al empleo o la determinación de los salarios. Con este informe, también se pretende señalar cuáles son las variables básicas relacionadas con el diseño de estas prestaciones y los elementos institucionales o contextuales que afectan en mayor medida a su efectividad. Desde el punto de vista metodológico, el artículo se basa en una revisión de la literatura científica publicada sobre estas prestaciones y en el análisis de algunas de las principales prestaciones de este tipo desarrolladas en nuestro entorno.

**Palabras clave:**

Pobreza, trabajador, prestaciones económicas, garantía de ingresos, salario, precariedad.

## 1. Introducción

Tanto desde el punto de vista organizativo como conceptual, uno de los aspectos más relevantes en relación con la definición de las rentas mínimas o garantizadas se refiere a la consideración de los ingresos por trabajo a la hora de computar los ingresos de la unidad familiar y, por tanto, de determinar el derecho a la percepción de la prestación y su cuantía. La importancia del tratamiento diferencial de los ingresos laborales se justifica por dos razones:

- por una parte, el incremento de la pobreza en el empleo y la creciente demanda de este tipo de prestaciones por parte de las personas ocupadas (aunque sea de forma discontinua o parcial) en el mercado de trabajo;
- por otra, el efecto de desincentivo al empleo —conocido como “trampa de la pobreza”—, que, dado el carácter complementario y diferencial de la prestación de garantía de ingresos, supone que la prestación concedida se reduzca de forma directamente proporcional a los ingresos laborales obtenidos.

Efectivamente, como ha explicado Noguera (2019: 47):

Uno de los problemas de muchas rentas mínimas ha residido en la exclusión de los hogares con ingresos por empleo por considerarse que la suficiencia de sus rentas debería estar ya asegurada por las regulaciones laborales, como el SMI [salario mínimo interprofesional]. Sin embargo, en un mercado de trabajo crecientemente irregular, fragmentado y precarizado, este es un supuesto cada vez más arriesgado. Numerosos trabajadores tienen ingresos laborales (por cuenta propia o ajena) que, en cómputo anual o incluso mensual, son inferiores al SMI, esporádicos, estacionales, provenientes de empleo a tiempo parcial o de la economía sumergida, etcétera. Su exclusión de los programas de rentas mínimas conduce a situaciones de desprotección y de desincentivo para el empleo en ciertos colectivos poco cualificados. Por esta razón, cada vez más programas de rentas mínimas, aunque aún de forma restrictiva, admiten esta compatibilidad, siempre que los ingresos por trabajo no superen un determinado umbral o duración.

En estrecha conexión con los mecanismos diseñados para hacer más atractiva la incorporación de las personas receptoras de las prestaciones de garantía de ingresos a empleos de bajos salarios o más fácilmente compatibles la prestación y el salario, se han desarrollado en diversos países complementos salariales para trabajadores de bajos salarios que, en otras circunstancias, no tendrían acceso a las prestaciones de garantía de ingresos. De hecho, para Ayala y Paniagua (2019: 132), “una de las propuestas que más protagonismo están teniendo en el debate sobre cómo garantizar una renta a toda la sociedad es la de asignar algún tipo de complemento a los

salarios. El objetivo principal de estos complementos es incrementar la renta disponible de sus perceptores creando incentivos para aumentar el número de horas trabajadas”. La revisión del funcionamiento y los efectos de este tipo de prestaciones realizada por los autores pone de manifiesto que, en determinadas condiciones, estos complementos pueden producir efectos netos positivos sobre la participación laboral y una reducción de la incidencia de la pobreza. Sin embargo, advierten estos autores, hacer descansar el grueso de la protección social en los complementos salariales o desarrollarlos sin conexión con otras prestaciones puede reducir la capacidad redistributiva del sistema.

Este artículo resume un trabajo realizado por el SIIS Servicio de Información e Investigación Social de la Fundación Eguía-Careaga para Oxfam Intermón. El objetivo del trabajo es describir el funcionamiento de este tipo de prestaciones e identificar la evidencia disponible sobre su impacto desde el punto de vista de la reducción de la pobreza laboral, el acceso al empleo o la determinación de los salarios. Con este informe, también se pretende señalar cuáles son las variables básicas relacionadas con el diseño de estas prestaciones y los elementos institucionales o contextuales que afectan en mayor medida a su efectividad. Desde el punto de vista metodológico, el artículo se basa en una revisión de la literatura científica publicada sobre estas prestaciones y en el análisis de algunas de las principales prestaciones de este tipo desarrolladas en nuestro entorno. Más concretamente, se han analizado las siguientes:

- *earned income tax credit* (EITC), Estados Unidos;
- *prime d'activité* (PPA), Francia;
- *revenu de solidarité active* (RSA), Francia;
- *universal credit* (UC), Reino Unido;
- *workbonus*, Bélgica;
- *revenu de moyens d'existence et intégration*, Bélgica;
- *arbeidskorting*, Países Bajos;
- *inkomensafhankelijke combinatiekorting*, Países Bajos;
- *jobbskatteavdrag*, Suecia;
- *ekonomiskt bistånd*, Suecia;
- ingreso mínimo vital (IMV), España;
- renta de garantía de ingresos (RGI), Euskadi.

La estructura del artículo es la siguiente:

- El siguiente apartado contextualiza las razones que explican el desarrollo de este tipo de prestaciones y sus características básicas.
- El tercer apartado del artículo describe los beneficios y los riesgos que, desde la perspectiva del diseño de las políticas públicas, se atribuyen a estas prestaciones, mientras que el cuarto repasa su extensión en los países de la Organización

para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

- El siguiente apartado resume la evidencia disponible sobre su efectividad desde el punto de vista de la participación laboral y la reducción de la pobreza.
- El sexto apartado resume algunas de las variables que pueden tenerse en cuenta a la hora de diseñar o rediseñar una prestación de este tipo.
- De forma más breve, el séptimo apartado señala algunos de los elementos contextuales que pueden influir, junto con su diseño, en el impacto de estas prestaciones.
- Finalmente, el octavo apartado señala algunos aprendizajes que pueden extraerse del análisis realizado de cara a la redefinición del sistema de estímulos al empleo previsto en el modelo vasco de garantía de ingresos. Estas lecciones o aprendizajes pueden ser de interés en un momento en el que los estímulos al empleo previstos en el marco de la RGI están siendo evaluados como paso previo a su actualización.

## 2. Qué son y cómo funcionan los complementos salariales

En el contexto de la Unión Europea, el paradigma de la activación resulta prevalente y es el que marca en buena medida el rumbo de las políticas públicas ligadas al estado del bienestar (Seikel y Spannagel, 2018). Si bien se trata de un concepto que reviste un grado de ambigüedad considerable, existe cierto consenso en la literatura a la hora de afirmar que el paradigma de la activación tiene como principio garantizar la autosuficiencia económica y la inclusión social de las personas a través de la participación en el mercado de trabajo (Eichhorst *et al.*, 2008). El paradigma de la activación se refleja en nuevas formas en cuanto a la escala (áreas de política pública), el alcance (población beneficiaria) y los medios (instrumentos) correspondientes al estado del bienestar. Entre los medios o instrumentos constitutivos de la activación, se encontrarían una serie de medidas que, sin estar inmediatamente ligadas a las políticas del mercado de trabajo, afectan de forma directa a las decisiones individuales para la participación laboral.

Dentro de estas, las políticas fiscales y de prestaciones destinadas a hacer que el trabajo compense o resulte más rentable (*making work pay*) son especialmente relevantes (Weishaupt, 2013). Su finalidad, en buena medida, consiste en conciliar el apoyo a las personas y las familias con bajos ingresos con la promoción de su autosuficiencia económica a través del empleo, dos objetivos que a menudo pueden llegar a entrar en conflicto debido al diseño de los sistemas de rentas mínimas. Con este propósito, las políticas englobadas en el paradigma del *making work pay* se orientan al refuerzo de los incentivos económicos vinculados con el empleo al mismo

tiempo que garantizan un nivel adecuado de apoyo económico a los hogares con ingresos reducidos o que carecen de estos (Immervoll *et al.*, 2007).

El carácter diferencial de este tipo de prestaciones, sobre todo cuando están destinadas a personas potencialmente activas, está en la base de la llamada "trampa de la pobreza". A grandes rasgos, este concepto se refiere al desincentivo que supone para la participación laboral de las personas receptoras de rentas mínimas el hecho de que la cuantía máxima de una prestación se reduzca de forma directamente proporcional a los ingresos salariales obtenidos (Zalakain, 2014). Las políticas de rentabilización del empleo pretenden suavizar este efecto, de forma que la prestación no se reduzca de manera proporcional a los ingresos laborales y no se desincentive, por tanto, el acceso a un puesto de trabajo. Asimismo, en un contexto en el que, para un número creciente de hogares, tener una o más personas trabajadoras no resulta suficiente para evitar las situaciones de pobreza (Lanau y Lozano, 2022), estas políticas se postulan como una posible vía para aumentar los ingresos de las personas trabajadoras situadas en los niveles inferiores de la escala salarial, así como para las personas que no pueden mantener un empleo a jornada completa (por responsabilidades de cuidado, discapacidad o problemas de salud, entre otros factores).

Entre las distintas políticas que se agrupan bajo la categoría del *making work pay*, los complementos salariales o, de forma más genérica, las transferencias monetarias condicionadas al empleo (*in-work benefits*) han cobrado especial relevancia en los últimos años (Immervoll y Pearson, 2009). Según la OCDE (2011), se definen como esquemas de prestaciones económicas y de beneficios fiscales<sup>1</sup> que son de carácter permanente, están condicionados a la realización de un empleo y se focalizan en aquellos trabajadores con menos ingresos. De acuerdo con la clasificación tipológica de los modelos de garantía de rentas que propone Noguera (2014), los complementos salariales se caracterizarían, por un lado, por presentar fuertes condicionalidades vinculadas con el empleo y, por otro, por una cierta laxitud en lo relativo a los requisitos de ingresos. En otras palabras, por una parte, están condicionados por el desempeño de una actividad laboral y, por otra, alcanzan a personas cuyos ingresos se sitúan por debajo de un determinado nivel. Suponen, desde el punto de vista conceptual, un desafío a las concepciones basadas en la idea de que el empleo asalariado es incompatible con la pobreza económica y de que, por tanto, no tiene sentido ofrecer prestaciones económicas a las personas que ya están vinculadas con el mercado laboral.

En líneas muy generales, cabe hablar de dos fórmulas o variantes en lo que se refiere a este tipo de prestaciones:

<sup>1</sup> En forma de deducciones y créditos fiscales, principalmente. Autores como Zubiri (2017) se refieren a estos como "beneficios al trabajo".

- De una parte, los complementos salariales puros, que no se vinculan con prestaciones de garantía de ingresos y se centran en complementar salarios inferiores a un umbral determinado. En este caso, el complemento salarial es independiente de cualquier prestación de garantía de ingresos orientada a personas sin ingresos y tiene, por tanto, el objetivo de proteger económicamente a colectivos de trabajadores caracterizados por tener bajos ingresos. Es el caso, por ejemplo, del EITC norteamericano.
- Por otra parte, están los complementos salariales que se vinculan con las prestaciones de garantía de ingresos. En estos casos, el complemento salarial se articula, en realidad, mediante la exclusión (parcial o total) de los ingresos salariales a la hora de establecer la cuantía de la prestación. En estos casos, el objetivo es doble: por un lado, complementar los ingresos de los trabajadores/as de bajos salarios y, por otro, evitar la trampa de la pobreza e incentivar el acceso al empleo frente a la percepción de una renta garantizada. Este modelo tiene, a su vez, tres variantes:
  - En primer lugar, están aquellos modelos que se orientan únicamente a las personas que ya están percibiendo una RGI y acceden de forma sobrevenida a un empleo. Se trataría, por ejemplo, de la fórmula que adoptan los complementos salariales en el marco del IMV en España.
  - En segundo lugar, están los que se orientan a personas que, aun no siendo receptoras con anterioridad de una prestación de garantía de ingresos, perciben ingresos inferiores a la cuantía máxima de la prestación. Se trataría, por ejemplo, de los estímulos al empleo existentes en el marco de la renta garantizada navarra o el RSA francés.
  - En tercer lugar, están los estímulos que alcanzan a personas que pueden tener ingresos superiores a la cuantía de la prestación a la que tendrían derecho si no trabajaran. Es el caso de la RGI de la comunidad autónoma de Euskadi, el UC británico o la PPA francesa.
- En los tres casos, para calcular la cuantía de la prestación que corresponde a las unidades con ingresos salariales y determinar su acceso a la prestación, no se tiene en cuenta el 100 % del salario —como correspondería al principio diferencial puro, lo que equivaldría a reducir la cuantía de la prestación en un euro por cada euro de ingreso salarial—, sino una parte proporcional de ese salario. Esta proporción actúa como una tasa de descuento de la prestación en la medida en que se descuenta de la cuantía máxima garantizada una proporción determinada del salario percibido.

### 3. Beneficios y riesgos asociados a los complementos salariales

El principal atractivo de este tipo de políticas es que, al menos en teoría, permiten una redistribución de los recursos hacia los hogares con menor renta a la vez que crean incentivos adicionales para el empleo (Immervoll y Pearson, 2009). Puede decirse, por tanto, que los complementos salariales pretenden conjugar dos objetivos principales:

- En primer lugar, mediante el incremento de la renta disponible de los segmentos de trabajadores/as menos favorecidos, se orientan a reducir la incidencia de la pobreza y, en particular, la pobreza laboral.
- En segundo lugar, fomentan el empleo a través de incentivos financieros por permanecer en el puesto de trabajo o por aceptar un empleo de baja remuneración, evitando así el acceso o la permanencia en los sistemas de garantía de ingresos o reduciendo su dependencia en ellos (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016).

Además de contribuir a la reducción de la pobreza e incentivar el empleo, los complementos salariales comportarían beneficios potenciales en otros ámbitos, como, por ejemplo, en lo tocante a la normalización de ciertas situaciones laborales precarias, desarrolladas con frecuencia en contextos de economía informal o sumergida (Randelović *et al.*, 2019). Como señalan Aguilar *et al.* (2015), esta realidad se relaciona en buena medida con la problemática del empleo de carácter marginal al que accede una parte de la población titular de las prestaciones del sistema de garantía de ingresos.

Es también importante señalar que estas prestaciones también tienen como efecto extender la cobertura de estas prestaciones —si bien no en su cuantía íntegra u original— a las personas que perciben salarios bajos, lo que contribuye indirectamente a reducir los agravios comparativos que entre la población trabajadora de bajos salarios pueden generar las prestaciones orientadas a la población inactiva (especialmente si estas prestaciones son de elevada cuantía o cobertura). Se garantiza de esta forma que las personas que trabajan siempre cuenten con ingresos superiores a quienes no lo hacen, lo que desactiva tanto la trampa de la pobreza como esas posibles situaciones de agravio comparativo. En esa línea, se ha señalado que la existencia de estos complementos es necesaria para poder establecer sistemas de rentas garantizadas de suficiente cuantía en aquellos casos en los que el nivel del salario mínimo o de los salarios bajos es cercano al umbral de pobreza o al umbral de la prestación económica garantizada. Si la cuantía de la renta garantizada y los salarios bajos se encuentran en niveles similares, se argumenta, las opciones para evitar la trampa de la pobreza son dos: reducir la cuantía de la prestación —reduciendo, por tanto, su efectividad para la reducción de la pobreza— o impulsar al alza los

ingresos de los trabajadores de bajos salarios mediante el recurso a estos complementos (Zalakain, 2014, 2021). Obviamente, la tercera opción pasa por incrementar los salarios mínimos o bajos sin modificar el diseño de las prestaciones económicas, si bien no en todos los casos existen posibilidades políticas, económicas o productivas suficientes para ello.

Otro de los beneficios que se han puesto de manifiesto con relación a este tipo de herramientas se refiere a su mejor adaptación a las actuales circunstancias del mercado laboral. En efecto, las prestaciones convencionales de garantía de ingresos se diseñaron en una época en la que la diferencia entre la actividad y el desempleo era más categórica o nítida. En ese contexto, las prestaciones se orientaban a personas que se encontraban, generalmente de forma duradera, fuera del mercado de trabajo: o bien desempleadas, o bien “colocadas” en el mercado de trabajo, sin apenas situaciones intermedias. En la actualidad, sin embargo, los límites entre actividad e inactividad son más porosos, y muchas trayectorias laborales se caracterizan por la intermitencia y la discontinuidad, con continuas entradas y salidas en y del mercado laboral, además de variaciones continuas en el número de horas trabajadas. En ese contexto, la posibilidad de combinar de forma ágil unos salarios que fluctúan de forma continua con una prestación de garantía de ingresos que se adapte a esas fluctuaciones permite adaptar la protección que ofrecen las rentas mínimas a las condiciones de inestabilidad del mercado de trabajo actual (Arriba y Aguilar-Hendrickson, 2021).

Por último, otra de las razones que explican el desarrollo de estas prestaciones se relaciona con la posibilidad de adaptar los ingresos totales que perciben las familias a su composición en la medida en que, a diferencia de los salarios, estos sistemas tienen en cuenta la composición familiar. Este efecto es relevante en aquellos países que, como España, carecen de un sistema universal de prestaciones familiares.

En lo que se refiere a las limitaciones que plantean este tipo de políticas y, en particular, a los incentivos al empleo, cabe destacar que se centran exclusivamente en el lado de la oferta. Sin embargo, el empleo de las personas que ocupan la parte baja de la distribución de ingresos no solo depende de los incentivos monetarios que tengan estas, sino también de la disponibilidad de puestos de trabajo acordes a sus competencias y, en general, de la demanda de empleo. Por consiguiente, en periodos de estancamiento o destrucción de empleo, los efectos de los complementos salariales en relación con la incentivación del empleo pueden verse, en buena medida, anulados<sup>2</sup>. Más allá de aspectos coyunturales, en ciertos contextos, el problema de la falta o la escasez de demanda de empleo puede ser estructural para algunos grupos de trabajadores, sobre todo los menos cualificados (Van der Linden, 2021).

<sup>2</sup> En cualquier caso, se mantienen los efectos redistributivos para las personas beneficiarias de la prestación.

Algunos autores sugieren, por otra parte, que estas políticas vienen a cuestionar la noción de que la negociación colectiva, el salario mínimo y la legislación laboral son los principales mecanismos institucionales para la regulación del nivel de ingresos que efectivamente reciben las personas trabajadoras (Abbas, 2020). De alguna manera, la aplicación de este tipo de políticas supone renunciar a la modificación de la distribución primaria de la renta y a atajar las raíces de la pobreza y la desigualdad. Es más, puede decirse que la responsabilidad de remunerar adecuadamente a los trabajadores/as se traslada desde las empresas a la colectividad (Zalakain, 2014).

Otro de los riesgos que se les suponen habitualmente a las políticas de complemento salarial es el de facilitar la aceptación social del empleo de bajos salarios. Se argumenta que estos dispositivos pueden llegar a inducir a que, en lugar de mejorar la cualificación de las personas trabajadoras, se opte por una mayor utilización del trabajo de bajos salarios, lo cual podría repercutir negativamente en los niveles de productividad de la economía y, por tanto, en los niveles de crecimiento económico (Immervoll y Pearson, 2009; McKnight *et al.*, 2016).

La literatura especializada coincide ampliamente en que los complementos salariales deben ser concebidos como parte integrante de un paquete más amplio de medidas de apoyo a los hogares con bajos ingresos y no como una respuesta alternativa y aislada a estos problemas (Van der Linden, 2021). Como contrapunto a lo que se ha señalado previamente, algunos autores han sugerido la existencia de complementariedades entre estos dispositivos y algunos de los mecanismos institucionales tradicionales para la regulación del nivel de ingresos de los trabajadores/as. Concretamente, con el salario mínimo. Se afirma que la combinación de un salario mínimo fijado en el nivel adecuado con un complemento salarial mejora la efectividad y reduce el coste de este último, incrementando así su capacidad redistributiva y de incentivo al empleo (Immervoll y Pearson, 2009; Matsaganis y Figari, 2016; McKnight *et al.*, 2016).

#### 4. La extensión de los complementos salariales en los países de nuestro entorno

Al margen de sus teóricos beneficios y sus limitaciones, ¿cuál es la extensión de estos sistemas en los países que cuentan con sistemas de garantía de ingresos para la población en edad laboral?

En algunos de los países de nuestro entorno —Francia, el Reino Unido o Alemania, por ejemplo—, la lógica del *making work pay* y la voluntad de hacer compatibles los ingresos salariales con las prestaciones de garantía de ingresos han estado en la base de las reformas de estos sistemas. Su principal *leitmotiv*, junto con el incremento de la condicionalidad y el refuerzo de la activación, ha sido, en efecto, el de



hacer que el trabajo (incluso el de bajos salarios) compense. En España, sin embargo, probablemente debido al escasísimo desarrollo de los modelos de garantía de ingresos no vinculados con el subsidio de desempleo o las pensiones, el desarrollo de estos modelos ha sido escaso (Zalakain, 2021; Arriba y Aguilar-Hendrickson, 2021), y se ha encontrado incluso con cierta animadversión por parte de determinados sectores sindicales y económicos.

Efectivamente, las políticas activas de empleo en España no se han dirigido a las personas que forman parte del mercado laboral, sino que han estado orientadas a mejorar la empleabilidad de los colectivos especialmente afectados por el desempleo, como los jóvenes o las personas desempleadas de larga duración, entre otros (Ayala y Paniagua, 2019). Como resultado, el desarrollo y el recorrido de los complementos salariales han sido, hasta la fecha, más bien limitados. Este escaso desarrollo contrasta con el amplio desarrollo que han tenido las subvenciones a la contratación que perciben directamente las empresas y con las desgravaciones o deducciones fiscales por trabajo de las que se benefician los trabajadores/as con renta suficiente para hacer la declaración por el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF)<sup>3</sup>.

En España, hasta la introducción del IMV y al margen del sistema fiscal, las herramientas de este tipo se han materializado, en todo caso, por medio de la inclusión de los estímulos al empleo en el diseño de las rentas mínimas de inserción autonómicas. Con independencia de las diferencias existentes entre los distintos esquemas y de la heterogeneidad resultante, algunas prestaciones autonómicas de garantía de ingresos han tomado en consideración la problemática de la trampa de la pobreza y han introducido, si bien muy tímidamente, mecanismos que establecen una consideración de los ingresos laborales diferente a la de otros ingresos (como las pensiones) con el objeto de compatibilizar de forma más sencilla la percepción de ingresos salariales y asistenciales. En todo caso, cabe recalcar que, con la excepción de Euskadi, en el resto de los casos los complementos salariales se dirigen a personas que acceden a ingresos salariales cuando ya están percibiendo la prestación o que perciben ingresos inferiores a la cuantía ordinaria de la prestación (Zalakain, 2021).

De forma más reciente, los complementos salariales también se han integrado en el diseño del IMV. Concretamente, en enero de 2023 entró en vigor en España el incentivo al empleo dentro del IMV con el objetivo de estimular la transición hacia el trabajo

<sup>3</sup> De hecho, por ejemplo, en el marco de la comunidad autónoma de Euskadi, la principal política de bonificación del empleo reside en las bonificaciones por rendimientos de trabajo contempladas en el marco del IRPF y que, en 2023, se presupuestaron en 864 millones de euros para el conjunto de Euskadi. Esta forma de bonificación del empleo beneficia a todos los contribuyentes por IRPF, pero no a los trabajadores con ingresos insuficientes para realizar la declaración de la renta.

remunerado de los beneficiarios de esta prestación en edad laboral. Se dirige a los hogares que hayan recibido el IMV durante el año fiscal anterior (y mantengan ese derecho durante el año en curso) siempre y cuando hayan experimentado un aumento en sus ingresos por trabajo en comparación con los que se tuvieron en cuenta para determinar su elegibilidad. Otra de las limitaciones que presenta es que, para la aplicación de los importes exentos, se tienen en cuenta los incrementos en los ingresos por empleo (y no el total de los ingresos laborales obtenidos).

A diferencia de España, la extensión de los complementos salariales ha sido más rápida y decidida en buena parte de los países de nuestro entorno (Zalakain, 2014). En el ámbito de la UE, tal como pone de manifiesto Abbas (2020), estas políticas ya estaban ampliamente extendidas en el momento en el que se produjo la crisis financiera de 2007-2008 (diecisiete de los veintisiete Estados miembro tenían implantado algún esquema de este tipo). En los años siguientes, la prevalencia de estas políticas se ha mantenido en buena medida (Abbas, 2020). Si bien emplea una definición algo distinta<sup>4</sup>, los datos que ofrece el propio autor resultan esclarecedores para dar cuenta del desarrollo limitado que han tenido estas políticas en el conjunto del Estado español.

En lo que se refiere a la situación más actual, de la plataforma sobre los sistemas fiscales y de las prestaciones de la OCDE<sup>5</sup> se extrae que, de los 34 países miembro de los que se dispone información actualizada<sup>6</sup>, 24 (71 %) disponen de algún esquema de complementos salariales. En cuanto a su tipología, los datos disponibles muestran que los complementos salariales se articulan mayoritariamente dentro de las prestaciones de garantía de ingresos. También se observa una presencia relativamente extendida de los esquemas establecidos en forma de beneficios fiscales, en tanto que aquellos que se configuran como una prestación específica son menos comunes.

## 5. El impacto de los complementos salariales

Los impactos de los complementos salariales se han investigado extensamente en la literatura especializada, abordándose en particular los efectos relacionados con el empleo, los salarios y la reducción

<sup>4</sup> A diferencia de la definición de referencia para este trabajo, Abbas (2020) considera igualmente como complementos salariales los esquemas de carácter no permanente, así como los dispositivos que no se dirigen exclusivamente a las personas empleadas. Es el caso, por ejemplo, de la deducción por maternidad que se contempla en el impuesto sobre la renta del régimen fiscal común, que se dirige tanto a las madres trabajadoras como a las que reciben una prestación contributiva o asistencial del sistema de protección por desempleo.

<sup>5</sup> <https://www.oecd.org/social/benefits-and-wages/>

<sup>6</sup> No se cuenta con información relativa a la configuración de los sistemas fiscales y de prestaciones para Chile, Colombia, Costa Rica y México.



Tabla 1. Complementos salariales en los países de la OCDE en función de su tipología

País	Beneficios fiscales	Prestaciones específicas	Integrados en prestaciones de garantía de ingresos
Alemania			✓
Australia			
Austria			
Bélgica	✓		✓
Canadá	✓		✓
Chequia			✓
Corea del Sur	✓		✓
Dinamarca			✓
Eslovaquia	✓		✓
Eslovenia			
España			✓
Estados Unidos	✓		✓
Estonia			
Finlandia	✓		✓
Francia		✓	✓
Grecia			✓
Hungría			
Irlanda		✓	
Islandia			
Israel	✓		✓
Italia		✓	✓
Japón			✓
Letonia			✓
Lituania			
Luxemburgo			✓
Noruega			
Nueva Zelanda	✓		
Países Bajos	✓		
Polonia			
Portugal			✓
Reino Unido			✓
Suecia	✓		✓
Suiza			✓
Turquía			
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>21</b>

Fuente: elaboración propia partir de los datos extraídos de la plataforma de los sistemas fiscales y de prestaciones de la OCDE

de la pobreza. El impacto de los complementos salariales está, en cualquier caso, asociado a muy diversas variables, relacionadas tanto con el diseño de la prestación como con el contexto institucional y económico en el que se aplican. Depende, en otras palabras, del diseño específico del esquema y de su interacción con una serie de elementos institucionales y de contexto (estos aspectos se analizan más adelante). En todo caso, resulta importante conocer cuál ha sido el impacto que han tenido estos esquemas en distintos ámbitos del mercado laboral y del bienestar para así poder valorar la deseabilidad de implantar una política de este tipo.

Antes de proceder a la exposición, cabe apuntar que la gran mayoría de las investigaciones orientadas al análisis de los impactos relativos a los complementos salariales se corresponde con aquellos esquemas que cuentan con un largo recorrido histórico, sobre todo el EITC estadounidense y el *working tax credit* británico (en sus distintas formulaciones). Con todo, en la medida de lo posible, también se recogen las evidencias que proceden de los dispositivos implantados en los distintos países de la UE.

## 5.1. El impacto sobre el empleo

Las decisiones relacionadas con el empleo se ven afectadas de manera compleja por los incentivos que generan los complementos salariales. Al incrementar la diferencia de los ingresos que se obtienen dentro y fuera del empleo, estos esquemas estimulan una mayor participación laboral (margen extensiva). Sin embargo, en lo que se refiere a la decisión sobre el número de horas trabajadas (margen intensiva), la respuesta no está clara. Depende del resultado de la interacción entre dos dinámicas. Por un lado, la existencia de un complemento salarial implica que el trabajador/a recibirá mayores ingresos por cada hora adicional que dedique al empleo, lo cual supone un incentivo para aumentar el número de horas trabajadas (efecto de sustitución). Por otro, la disponibilidad del esquema propicia que los trabajadores/as puedan mantener el mismo nivel de ingresos con un menor esfuerzo, lo que resulta en un estímulo para reducir su dedicación al empleo (efecto renta).

### 5.1.1. La participación en el empleo (margen extensiva)

En términos generales, los análisis empíricos corroboran la existencia de efectos positivos en lo que se refiere a los impactos de estas prestaciones en la participación en el empleo (margen extensiva). Partiendo de las evidencias disponibles para el EITC estadounidense, existe un amplio consenso sobre su eficacia para estimular la participación laboral, especialmente de algunos colectivos o perfiles determinados (Whitmore Schanzenbach y Strain, 2021; Bastian, 2020). La gran mayoría de los autores coinciden en que el EITC ha derivado en un incremento de la participación en el empleo

de los hogares monoparentales, principalmente en el caso de las madres solas. Por el contrario, en relación con las parejas casadas, se aprecian efectos negativos sobre la participación del segundo de los miembros, que en su mayoría son mujeres. En términos agregados, sin embargo, la magnitud del impacto negativo sobre las mujeres casadas habría sido ostensiblemente inferior al aumento en la participación de las madres solas, lo que da como resultado un balance positivo en cuanto a la participación laboral (Nichols y Rothstein, 2015). Una de las investigaciones más recientes, que considera todas las reformas que ha experimentado el EITC a lo largo de su historia, concluye que, por cada 1000 dólares que se ha incrementado la cuantía, la tasa de empleo de las madres solas con un nivel educativo más bajo ha aumentado entre 3,0 y 3,3 puntos porcentuales (Whitmore Schanzenbach y Strain, 2021).

En lo que respecta al *working tax credit* británico (en sus distintas versiones y nomenclaturas), la evidencia disponible también apuntaría en la misma dirección, siendo, no obstante, esos impactos, en líneas generales, de una magnitud más reducida (Blundell *et al.*, 2011; Brewer y Hoynes, 2019).

Trasladando el foco a la PPA francesa, dada su relativamente reciente implantación, la evidencia de la que se dispone sobre sus impactos es muy limitada. Los primeros indicios apuntan, en todo caso, a que los impactos positivos en la margen extensiva se concentran en los hogares con ingresos muy bajos y, en particular, en los hogares monoparentales (Direction Générale de la Cohésion Sociale, 2017). De todas formas, existe un mayor número de investigaciones que recogen los impactos de las prestaciones antecesoras de la PPA: la *prime pour l'emploi* (PPE) y el complemento laboral del RSA.

En lo relativo a la PPE, se estima que tuvo un impacto positivo en la participación laboral, aunque de una magnitud muy limitada (Sterdyniak, 2007). El signo del impacto, sin embargo, resultó ser variable en función de las características de las personas beneficiarias. Por una parte, se comprobó la existencia de un impacto negativo en la participación laboral de las mujeres casadas (del 3 % aproximadamente), en tanto que los efectos en la margen extensiva para las mujeres que cohabitaban fueron de signo positivo, así como de una mayor magnitud (6-7 %). No obstante, habida cuenta del mayor peso demográfico de las mujeres casadas, en términos agregados, el incremento de la participación habría sido más bien discreto (Stancanelli, 2008). Respecto al complemento laboral del RSA, por el contrario, los análisis disponibles no muestran ningún impacto significativo en la participación laboral (Bourguignon, 2012; Briard y Sautory, 2012).

Los complementos salariales de los Países Bajos y, en concreto, el crédito de combinación<sup>7</sup> también han sido analizados desde la perspectiva de los

impactos en la margen extensiva. Se han obtenido igualmente impactos positivos. En este caso, debido a las características particulares de diseño que presenta este complemento, los impactos positivos se concentran en las mujeres cuyos ingresos resultan secundarios en el hogar, principalmente a través de un incremento en el empleo a tiempo parcial (De Boer, 2016; De Mooij, 2008).

En relación con el *jobbskatteavdrag* sueco, la literatura consultada también apunta a resultados positivos sobre la participación laboral, particularmente en empleos a tiempo completo. El efecto de incentivo, además, sería de una magnitud significativa, puesto que incrementaría la participación laboral en 1,7 puntos porcentuales (Vandelannoote y Verbist, 2017). Adicionalmente, la evidencia disponible sugiere que, para los mayores de sesenta y cinco años (que se benefician de un complemento más generoso), estos efectos tienen una mayor envergadura. Se estima que el complemento produce un incremento cercano al 5 % en la participación laboral de este segmento, mayoritariamente mediante la permanencia en el empleo del segmento de trabajadores/as de renta media-baja (Laun, 2019).

### 5.1.2. El número de horas trabajadas (margen intensiva)

Frente a los resultados positivos observados en cuanto al acceso al empleo (margen extensiva), los resultados relacionados con la margen intensiva parecen menos prometedores. En primer lugar, en lo que se refiere al EITC estadounidense, la literatura consultada indica que tiene un impacto nulo o muy reducido en la decisión sobre el total de horas trabajadas por semana o el número de semanas trabajadas al año (Nichols y Rothstein, 2015). La debilidad de los impactos observados, sin embargo, no se corresponde con las predicciones de los modelos teóricos (Saez, 2010). Según apuntan varios autores, la falta de conocimiento sobre la existencia o el funcionamiento del esquema sería la razón principal de la discrepancia entre los resultados observados y las predicciones de los modelos teóricos (Chetty y Saez, 2013). En cualquier caso, el impacto en la margen intensiva resulta más bien negativo. Esto es resultado, principalmente, de la reducción en el número de horas dedicadas al empleo por parte de las mujeres casadas, que se enfrentan a desincentivos laborales por el diseño que presenta el EITC. Para el *working tax credit* británico (en sus distintas versiones), las conclusiones que se desprenden son similares (Laun, 2019).

Respecto a la PPA francesa, la muy limitada evidencia de la que se dispone sugiere que la prestación incentiva a los trabajadores/as a buscar empleos a tiempo parcial (Hannafi, Le Gall y Legendre, 2022), esto es, induciría a una reducción en la dedicación al empleo.

El sistema de complementos salariales de los Países Bajos, por su parte, muestra impactos positivos y

<sup>7</sup> Traducido de su nombre original, *inkomensafhankelijke combinatiekorting*.

notables en lo que a la margen intensiva se refiere. Un análisis acerca del efecto conjunto de la ampliación del *arbeidskorting* y los subsidios para el cuidado de los hijos/as concluye que el número medio de horas semanales trabajadas se incrementó en 1,1 en el caso de las mujeres. Aunque condujera a una ligera reducción en el total de horas trabajadas por los hombres (0,3 horas semanales), los efectos en términos agregados sobre la margen intensiva resultaron positivos (Bettendorf, Jongen y Muller, 2015). En lo que respecta al crédito de combinación, varias investigaciones apuntan, asimismo, a que induce a un aumento en el número de horas semanales trabajadas entre sus beneficiarios/as y, en particular, entre las mujeres cuyos ingresos resultan secundarios en el hogar (De Boer, 2016; De Mooij, 2008).

Las evidencias que se extraen para el *jobbskatteavdrag* sueco también apuntan en esta dirección. El esquema, en este caso, propiciaría un discreto aumento del porcentaje de trabajadores/as que pasan de trabajar a tiempo parcial a tiempo completo (+0,2 %) (Vandelannoote y Verbist, 2017).

## 5.2. El impacto sobre los salarios

Como se ha señalado, los complementos salariales influyen en las decisiones de empleo y, por tanto, afectan a la configuración de la oferta laboral del territorio en el que se aplican. De acuerdo con la teoría económica convencional, cualquier política que afecta a las decisiones de oferta de trabajo también incide sobre otras variables del mercado laboral, entre ellas, los salarios.

De acuerdo con la literatura especializada, la existencia de un complemento salarial propiciaría que los trabajadores/as aceptaran empleos de menor remuneración al compensarse esa diferencia por medio del complemento. Al mismo tiempo, con un mayor número de trabajadores dispuestos a acceder a empleos peor remunerados, los empleadores tendrían mayores incentivos para crear oportunidades de trabajo con salarios más bajos (McKnight *et al.*, 2016)<sup>8</sup>. En definitiva, estos esquemas posibilitarían que los empleadores se apropiaran de parte de los recursos orientados a los trabajadores/as, lo cual actúa como una fuerza que impulsa a la baja los salarios (Laun, 2019). Es importante poner de manifiesto que no solo se recortaría el salario de las personas empleadas que se benefician del complemento, sino también el de todos aquellos trabajadores/as que compiten por el mismo tipo de trabajo.

El grueso de las investigaciones que han tratado de analizar el impacto de los complementos salariales sobre los salarios corresponde al EITC estadounidense.

La evidencia disponible corrobora la idea de que los empleadores se apropian de parte de los importes de los complementos mediante reducciones del salario. Un estudio de referencia concluye que, por cada dólar gastado en concepto de EITC, los empleadores se harían con 0,36 \$, mientras que los trabajadores verían aumentados sus ingresos en 0,73 \$ (Rothstein, 2010). Los ingresos adicionales que terminan recibiendo los trabajadores serían resultado, en este caso, de sustraer la reducción salarial (0,36 \$) de los ingresos suplementarios procedentes de la suma del pago del EITC (+1 \$) y del incremento en la oferta laboral (+0,09 \$). Cabe matizar, sin embargo, que estas cifras se corresponden con el conjunto de los trabajadores/as y que detrás de ellas se esconden diferencias significativas en función de la percepción o no del EITC. Según los cálculos que se ofrecen, mientras que las personas beneficiarias del complemento perciben una transferencia neta de 0,83 \$ por cada dólar, el resto de los trabajadores/as perderían 0,34 \$.

Otras investigaciones ofrecen evidencias complementarias a las anteriores. En un estudio en el que se examinan los efectos del EITC en el salario de los trabajadores en función de su nivel de formación, se concluye que las reducciones del salario afectan principalmente a aquellos trabajadores/as con niveles de educación más bajos. Por el contrario, para aquellos con una formación superior<sup>9</sup>, el impacto sería nulo (Leigh, 2010). Se comprueba igualmente que, pese a la reducción salarial que supone el EITC para determinados segmentos, los ingresos netos que terminan recibiendo se ven incrementados en algunos casos, en particular entre las familias con hijos/as. Esto significa que la generosidad de la prestación hace que los ingresos por EITC superen la pérdida salarial resultante de su implantación para este segmento. Por el contrario, los niveles del complemento para los hogares sin hijos/as no serían suficientes para compensar esta pérdida.

Aunque las evidencias al respecto son más limitadas, una reciente investigación sobre la PPA francesa arroja resultados que van en esta misma dirección. Según se concluye, en promedio, los empleadores se harían con el 37 % de los importes que corresponden al complemento salarial. Esta apropiación se produciría a través de una mayor moderación en el incremento de los salarios (Gravouille, 2022).

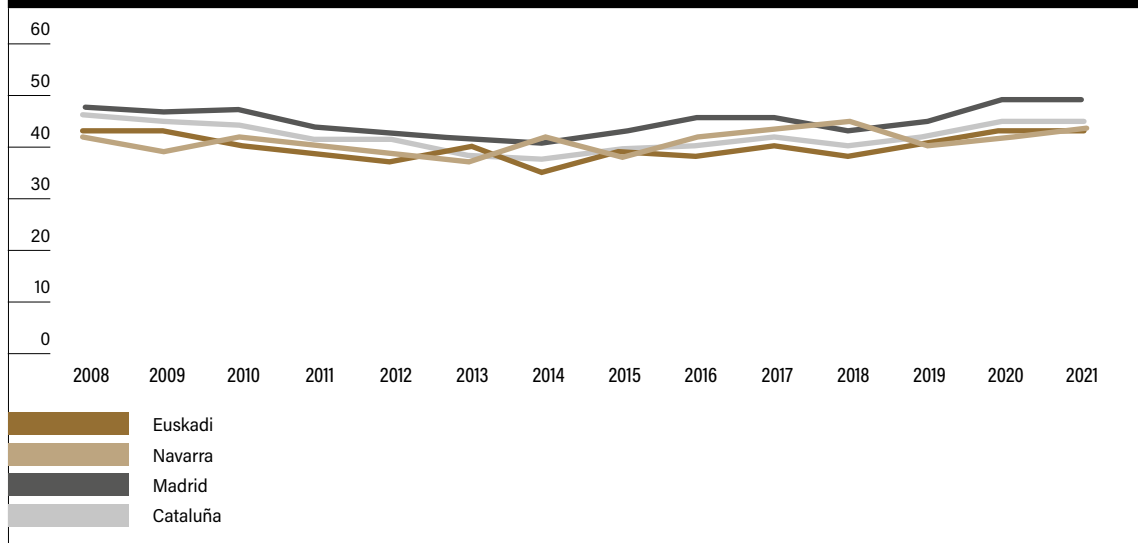
Por su parte, los análisis realizados acerca del impacto salarial del *working tax credit* británico (en sus numerosas configuraciones) son poco concluyentes y no parecen apuntar, en cualquier caso, a que se haya producido una reducción de los salarios como consecuencia de la aplicación de los créditos fiscales a los trabajadores pobres en el Reino Unido (Gregg, Hurrell y Whittaker, 2012; Dickens y McKnight, 2008).

Tampoco existe evidencia sobre una hipotética reducción de los niveles de los salarios bajos en Euskadi provocada por la introducción de estímulos

<sup>8</sup> Otro de los principales argumentos a los que se refiere la literatura especializada es que, al propiciar un incremento de la oferta de trabajo, en particular a través de una mayor participación en el empleo, los complementos salariales conducen a una reducción en el nivel de equilibrio de los salarios.

<sup>9</sup> Universitaria, en este caso.

Gráfico 1. Evolución del porcentaje que representa el salario del primer decil con relación al salario mediano



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta anual de estructura salarial del Instituto Nacional de Estadística (INE)

al empleo en Euskadi. En ausencia de un estudio específico sobre esta cuestión, cabe señalar que la relación entre los salarios bajos (decil inferior) y el salario mediano ha evolucionado de la misma forma y se ha mantenido en niveles similares —en torno al 45 %— en cuatro comunidades autónomas que, compartiendo elementos importantes en cuanto a las estructuras productivas y los niveles de renta, han aplicado modelos muy diferentes en cuanto a la introducción de complementos salariales.

### 5.3. El impacto sobre la pobreza

Como ya se ha señalado, los complementos salariales se plantean como herramientas efectivas para alcanzar objetivos redistributivos y de reducción de la pobreza. Estos impactos dependerán en buena medida del resultado que se produzca de la interacción de las siguientes dinámicas (Marx, Vandenbroucke y Verbist, 2012; Kenworthy, 2015):

- Los ingresos adicionales que suponen los importes de los complementos salariales.
- El aumento de los ingresos obtenidos a través de la mayor participación / dedicación al empleo, siempre y cuando los complementos salariales generen incentivos positivos para el empleo en hogares de bajos ingresos. En este sentido, el impacto dependerá de la magnitud de esos incrementos, así como de los incentivos laborales producidos en estratos superiores de la distribución de ingresos<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> A este respecto, cabe apuntar que, si también se generan incentivos positivos para los hogares de estratos más altos, aumentarán sus ingresos primarios, lo que puede conducir a un incremento de la renta mediana y, con ello, del umbral de la pobreza (lo cual puede terminar atenuando el impacto en la reducción de la pobreza).

- Los posibles impactos negativos en el salario que puede propiciar la implantación de un esquema de este tipo.

La evidencia consultada sugiere que el impacto en la reducción de la pobreza es notablemente mayor en contextos caracterizados por un elevado nivel de dispersión en la distribución de los ingresos, como es el caso de Estados Unidos o el Reino Unido (Marchal, Marx y Verbist, 2018).

En lo que se refiere al EITC estadounidense, la literatura de referencia atribuye a este esquema efectos muy significativos en la reducción de la pobreza en general y, en particular, de la pobreza infantil (Nichols y Rothstein, 2015). Las estimaciones anteriores a la pandemia reflejan que el EITC por sí solo sacó de la pobreza a unos 5,6 millones de personas, incluidos unos 3 millones de niños/as (Hoynes, 2019). Estas estimaciones, sin embargo, consideran exclusivamente el impacto directo del EITC, sin tener en cuenta el impacto potencial de la mayor participación laboral que propicia. La literatura consultada sugiere que, cuando se considera este efecto indirecto, el impacto total del EITC en la reducción de la pobreza se incrementa en un orden de alrededor del 50 % (Hoynes y Patel, 2018). En esta línea, algunos autores han venido a señalar que este esquema permitiría sacar a entre el 1 % y el 3 % de la población estadounidense de una situación de pobreza (Kenworthy, 2015).

En cuanto al *working tax credit* británico (en sus distintas formas y nomenclaturas), la evidencia disponible conduce a conclusiones similares. En este caso, algunas investigaciones vienen a recalcar un impacto especialmente significativo sobre los hogares monoparentales, llegando a reducirse la tasa de pobreza en este segmento hasta un 30 % gracias al complemento (Brewer *et al.*, 2010).

Poniendo el foco en los esquemas correspondientes a los países de la UE y volviendo a destacar la importancia de la estructura de ingresos, una de las claves a las que apunta la literatura se refiere al limitado impacto redistributivo de estas prestaciones en contextos en los que la distribución de ingresos se caracteriza por una mayor compresión (Marx y Nolan, 2014; Marx, Vanhille y Verbist, 2012). En conformidad con la escasa evidencia disponible, se puede concluir que los complementos salariales tienen un impacto limitado en la disminución de la tasa de pobreza en estos contextos.

En lo relativo al *jobbskatteavdrag* sueco, una investigación estima que contribuye a reducir la tasa de pobreza en 0,3 puntos, aunque conduciría a un ligero incremento de la tasa de pobreza laboral de 0,1 puntos (Vandelannoote y Verbist, 2017). El mismo trabajo proporciona estimaciones para el esquema del *workbonus* de Bélgica. En este caso, ambas magnitudes se reducirían en 0,1 puntos como consecuencia de la política del complemento salarial.

En contraste, poniendo el foco en los modelos desarrollados en nuestro entorno inmediato, se ha demostrado que los estímulos al empleo que se integran en la RGI del País Vasco han sido capaces de reducir de forma significativa el fenómeno de la pobreza laboral en Euskadi. Según los resultados obtenidos, este esquema habría posibilitado sacar de la pobreza a más del 40 % de los beneficiarios en situación de pobreza laboral (Zalakain, 2014). Es importante señalar, en cualquier caso, que el modelo vasco de estímulos al empleo está siendo evaluado en la actualidad; los resultados de esa evaluación —una vez que se hagan públicos— permitirán conocer con mayor detalle los impactos positivos o negativos de esta prestación.

## 6. Variables para la determinación de los complementos salariales

Como se ha señalado anteriormente, el diseño de los complementos salariales que se analizan en este informe es muy diverso, y son muy numerosas las variables que se deben tener en cuenta. La literatura especializada ha puesto especial énfasis sobre la posibilidad de definir un conjunto de características específicas de los complementos salariales que den lugar a un cuadro de resultados positivos. Sin embargo, pese al interés que suscita, no se ha podido determinar un diseño que sea ampliamente considerado como óptimo y, según sugieren numerosos autores, la configuración más apropiada de los complementos varía según el objetivo específico que se pretenda alcanzar por medio de esta política (Ayala y Paniagua, 2019).

Se analizan a continuación los elementos que inciden en el diseño de los complementos salariales, presentando las distintas formas que pueden adoptar en la práctica y describiendo, en la medida de lo posible, cuáles son las implicaciones de optar por las distintas alternativas de diseño.

## 6.1. Condiciones vinculadas con el empleo

La existencia de condicionantes ligados al empleo es una característica definitoria de los complementos salariales. Las exigencias a este respecto suelen adquirir normalmente la forma de requisitos de horas mínimas trabajadas o de un nivel mínimo de ingresos por empleo.

### 6.1.1. El número mínimo de horas trabajadas

El establecimiento de un número mínimo de horas trabajadas para acceder a la prestación responde, en cierta medida, a la voluntad de evitar complementar los ingresos de aquellas personas que desempeñan trabajos esporádicos u ocasionales, en particular los de los trabajadores/as con salarios elevados que trabajan muy pocas horas (OCDE, 2011). También responde a la voluntad de no fomentar artificialmente el recurso al empleo parcial, convirtiendo estas prestaciones en una herramienta para la conciliación.

Una de las consecuencias más relevantes que se derivan del establecimiento de un mínimo de horas trabajadas es que puede generar cierta concentración del empleo con una duración similar al umbral establecido. De hecho, varios trabajos empíricos que analizan la experiencia del *family credit*<sup>11</sup> británico apuntan a que se produjo, tras su entrada en vigor, una concentración significativa del empleo de dieciséis horas semanales entre los hogares monomarentales de baja cualificación (Blundell y Hoynes, 2004).

Desde el plano teórico, la concentración en torno al umbral mínimo de horas establecido responde a un doble incentivo. Por un lado, la determinación de un complemento salarial con estas características supone un incentivo positivo para la participación en el empleo, al menos por el número mínimo de horas correspondientes. Sin embargo, las personas que trabajan más horas que el mínimo exigido podrán obtener los mismos ingresos trabajando menos horas (efecto renta), lo que deriva en incentivos negativos en la decisión sobre el número de horas trabajadas.

Si bien los efectos negativos en la margen intensiva podrían reducirse por medio del establecimiento de un umbral de horas equivalente a un empleo a tiempo completo, en la experiencia comparada, los esquemas que han incorporado umbrales mínimos de horas trabajadas los han fijado niveles que permiten el acceso a los trabajadores a tiempo parcial (OCDE, 2011). Una de las motivaciones tras esta decisión sería que una parte importante de los trabajadores con bajos ingresos solamente pueden trabajar a tiempo parcial, entre otros motivos, por responsabilidades familiares. Asimismo, en algunos sectores de actividad puede haber una tendencia a emplear a

<sup>11</sup> Establecido en 1988, en un principio establecía un mínimo de veinticuatro horas semanales trabajadas para su percepción, que posteriormente se redujo a dieciséis horas en 1992. Este esquema fue sustituido entre finales de 1999 y principios de 2000 por el *working families tax credit* (WFTC).



personas a tiempo parcial, lo que podría justificar el establecimiento de umbrales inferiores al empleo a tiempo completo para no excluir a estas personas del acceso al complemento (Van der Linden, 2021).

Otro de los inconvenientes que plantea el establecimiento de un mínimo de horas trabajadas es que incrementa los requisitos de información por parte de la administración gestora y, por consiguiente, los costes de administración y cumplimiento. En efecto, tal como señala Van der Linden (2021), la cantidad de horas trabajadas suele ser parcialmente observable para las autoridades públicas, y generalmente resulta complicado monitorizar el tiempo de trabajo, sobre todo en el caso de los trabajadores/as por cuenta propia.

### 6.1.2. Determinación de unos ingresos salariales mínimos

Otra condición relativa al empleo que típicamente se relaciona con los complementos salariales es el establecimiento de un requisito de ingresos laborales mínimos. Ante todo, cabe señalar que, en comparación con la exigencia del mínimo de horas, esta modalidad comporta una mayor simplicidad en términos de administración y cumplimentación, lo cual habría llevado a que la mayoría de los países que tienen implantado un esquema de este tipo hayan optado por esta alternativa (OCDE, 2011). Nuevamente, la lógica de establecer un mínimo de ingresos responde a la voluntad de evitar que estos dispositivos complementen los ingresos de aquellas personas que trabajan ocasionalmente, especialmente de los trabajadores/as con salarios elevados que trabajan pocas horas.

Aunque generalmente se consideran los ingresos totales generados durante un periodo de referencia (año, trimestre, mes, quincena o semana, según corresponda), en algunos casos se tiene en cuenta el salario/hora. Tras este planteamiento se encontraría, principalmente, la voluntad de enfocar el complemento sobre las personas que realmente perciben bajos salarios. Según se señala desde la literatura especializada, esta estrategia ayudaría a contener la "trampa de parcialidad"<sup>12</sup> que en muchos casos comportan las prestaciones basadas en el cómputo del total de los ingresos. Sin embargo, este menor riesgo se produce a expensas de una mayor vulnerabilidad a la llamada "trampa de bajos salarios"<sup>13</sup> (De Mahieu, 2021).

<sup>12</sup> Se refiere a la situación en la que un trabajador tiene un incentivo para trabajar menos a fin de tener derecho a la prestación. De forma alternativa, también puede verse como la situación en la que un trabajador a tiempo parcial tiene pocos incentivos para aumentar su dedicación al empleo debido a la reducción progresiva de la prestación con el aumento de los ingresos.

<sup>13</sup> Se refiere a la situación en la que un aumento de salario solamente repercutirá de forma limitada en los ingresos totales que percibe la persona trabajadora debido a la reducción progresiva de la prestación. Lo anterior conlleva que el atractivo de los empleos mejor pagados se reduzca relativamente.

## 6.2. Condiciones vinculadas con la composición del hogar y las características de sus miembros

Aunque, de forma general, los complementos salariales se dirigen al conjunto de personas o familias con bajos ingresos, un rasgo que comparten buena parte de estos esquemas es su orientación familiar. En muchos casos, de hecho, se destinan exclusivamente a las personas o las familias que tienen hijos/as a cargo, en la lógica de la activación y la inversión social. Además, aunque la tenencia de hijos/as no es siempre un requisito para poder beneficiarse de estos programas, es frecuente que las condiciones de la prestación resulten más favorables para las personas con menores a cargo, principalmente a través de incrementos en la cuantía de la prestación conforme aumenta el tamaño familiar (Aguilar *et al.*, 2015; Immervoll y Pearson, 2009).

Esta particularidad en el diseño de los complementos salariales respondería a múltiples argumentos. Principalmente, se suelen señalar razones vinculadas con los incentivos al empleo. Tal como se desprende de la literatura especializada, no todos los individuos ni todos los colectivos responden de la misma manera a los incentivos monetarios para el empleo. Se ha demostrado en ese sentido que las personas que tienen hijos/as a cargo, especialmente las mujeres, son más propensas a aumentar su dedicación laboral en respuesta a un aumento de los ingresos por empleo, en comparación con las personas que no tienen hijos/as (Meghir y Phillips, 2010; Paniagua, 2015). Esto es, por lo general, las mujeres con hijos/as a cargo son más sensibles a los incentivos económicos para el empleo que introducen los complementos salariales.

Ligado a lo anterior, es importante poner de manifiesto que la edad de los hijos/as resulta un factor importante a la hora de definir la magnitud de la respuesta a los incentivos al empleo. A este respecto, la literatura empírica señala que la propensión a participar en el empleo por parte de las mujeres con menores a cargo se incrementa cuanto menor es la edad de estos últimos —sobre todo durante la primera infancia— (Ayala y Paniagua, 2019; Blundell y Shephard, 2012). En cualquier caso, hay que tener en cuenta que el grado de respuesta a los incentivos para el empleo que se plantean para este colectivo está estrechamente vinculado con otra serie de factores, entre los que cabe destacar la disponibilidad de servicios de guardería públicos y privados, y la estructura de las prestaciones familiares (Van der Linden, 2021).

Junto con el mayor potencial del estímulo al empleo, otro de los fundamentos que vendrían a justificar la orientación eminentemente familiar que presentan una parte considerable de estos esquemas sería su preocupación por la pobreza infantil (Aguilar *et al.*, 2015). Por medio de este diseño, se reforzaría la capacidad redistributiva de estos programas, ya que permite focalizar la ayuda en los hogares que presentan una mayor vulnerabilidad.



Por otro lado, la experiencia comparada ha puesto de manifiesto que aquellos esquemas que ofrecen un apoyo más generoso a las personas o las familias trabajadoras con hijos/as pueden inducir a problemas de no recurso al complemento (*non take-up*), en particular por parte de las personas o las familias que no tienen menores a cargo. Los datos que ofrecen Brewer y Hoynes (2019) para el caso del Reino Unido son ilustrativos a este respecto. Según señalan estos autores, la tasa de utilización (*take-up rate*)<sup>14</sup> de los complementos salariales para las familias con hijos/as a cargo se situaba en el 81 % para el periodo 2016-2017 (el 96 % entre las familias monoparentales y el 72 % entre las parejas), marcando un nivel similar al de los principales programas de bienestar. No obstante, la tasa de utilización para las familias sin hijos/as se reduce hasta el 31 %, lo que representa un nivel muy inferior en comparación con las tasas que muestra este colectivo para los principales programas de bienestar (alrededor del 80 %). Según sugieren los autores, el hecho de que las prestaciones máximas resulten más bajas para las familias sin hijos/as podría llegar a explicar, al menos en parte, las diferencias observadas.

En todo caso, en línea con lo que apuntan Aguilar *et al.* (2015), es importante recalcar que uno de los problemas que plantea la orientación familiar es que acaba por confundir las acciones de bonificación al empleo y de lucha contra la pobreza con las actuaciones más específicamente dirigidas a la protección de los menores. Según señalan los propios autores, esta confusión condujo a que, durante mucho tiempo, los complementos salariales del Reino Unido se confundieran con una política de apoyo a las familias con menores dependientes.

### 6.3. La unidad para la determinación del nivel de ingresos: ¿individual o familiar?

Como se ha señalado anteriormente, los complementos salariales se focalizan, en buena medida, en los trabajadores/as que tienen bajos ingresos. En consecuencia, para determinar la elegibilidad y los importes correspondientes al complemento, es necesario considerar el nivel de ingresos de estos trabajadores. Para ello, se precisa definir si la unidad de referencia para la valoración de los ingresos se define a nivel individual o, por el contrario, si se tiene en cuenta el conjunto de los ingresos familiares.

De acuerdo con la literatura especializada, esta decisión viene marcada principalmente por la importancia relativa que se confiere a los objetivos de incentivación del empleo y de reducción de la pobreza, respectivamente (Kenworthy, 2015; McKnight *et al.*, 2016). En los casos en los que se pretende

enfatar los aspectos redistributivos, se optará por un diseño basado en la familia como unidad de referencia, en tanto que, en aquellas circunstancias en las que se decante por estimular preferentemente el empleo, se seleccionará una unidad de referencia individual (Immervoll y Pearson, 2009; Vandellannoote y Verbist, 2020).

Al definirse la pobreza a nivel del hogar, los esquemas que descansan en la familia como unidad para la determinación del nivel de ingresos garantizan la focalización de la ayuda en las personas cuya situación resulta más desfavorable, evitando así que los trabajadores/as con bajos ingresos que viven en familias relativamente acomodadas se beneficien del complemento (OCDE, 2011). No obstante, esta modalidad puede generar incentivos complejos en decisiones que tienen que ver con la oferta de trabajo, la fertilidad o la estructura familiar, entre otros factores (Van der Linden, 2021). En esta línea, existe un amplio consenso en la literatura especializada a la hora de reconocer que este tipo de diseño tiende a desincentivar la participación laboral de los segundos miembros de la pareja (que normalmente son mujeres), tanto en la margen extensiva como en la intensiva (Brewer y Hoynes, 2019).

Puede decirse que el desincentivo señalado se produce por el hecho de que los ingresos adicionales obtenidos por el segundo miembro pueden resultar en una pérdida parcial o total de la prestación. Como resultado, en caso de que el segundo miembro no trabaje, este puede verse disuadido de aceptar un empleo, en tanto que, si ya se encuentra trabajando, se enfrenta a "efectos de renta" y a "efectos de sustitución" negativos<sup>15</sup> que le incitarán a reducir el número de horas trabajadas (Immervoll y Pearson, 2009)<sup>16</sup>.

Según se desprende de la literatura revisada, existe la posibilidad de ajustar el diseño de los complementos salariales para reducir los desincentivos laborales que afectan a los segundos miembros. Se proponen para ello distintas alternativas:

- Una de las opciones que se plantean es la de ampliar el tramo de ingresos en el que se tiene derecho a recibir el complemento, por ejemplo, reduciendo la velocidad a la que se van retirando sus importes. Esta alternativa contribuye efectivamente a reducir los desincentivos a los que se enfrentan los segundos miembros que

<sup>15</sup> En este caso, un efecto de renta negativo implica que, con la introducción del complemento salarial, la familia puede mantener el mismo nivel de ingresos con una menor contribución laboral del segundo miembro. Por su parte, el efecto de sustitución negativo entraña que los ingresos familiares aumentan en menor medida por cada hora de trabajo adicional en comparación con lo que se incrementarían en ausencia del complemento salarial.

<sup>16</sup> Esta estructura de incentivos operaría, en esencia, si el nivel de ingresos de la familia se encuentra en rango de *phase-out* del complemento (véase la figura 1), mientras que, si se sitúa en el rango de *phase-in*, los incentivos en la margen intensiva pueden llegar a ser positivos (OCDE, 2011).

<sup>14</sup> Se refiere a la proporción de personas que cumplen con los requisitos para acceder a una determinada prestación y efectivamente la solicitan, en relación con el total de personas que cumplen con las condiciones para recibir dicha prestación.

ya son perceptores del complemento salarial, pero, al conducir a una ampliación del tramo de ingresos para la elegibilidad, nuevas familias (con ingresos más elevados) tienen la posibilidad de incorporarse a la prestación. Para estas últimas, se generarán incentivos negativos sobre los segundos miembros (Brewer y Hoynes, 2019). Esta opción, además, puede resultar muy costosa desde el punto de vista presupuestario (McKnight *et al.*, 2016).

- Otra de las estrategias que se proponen es la introducción de elementos que propicien un tratamiento favorable de las familias en las que ambos miembros de la pareja trabajan. En esta línea, se identifican las siguientes propuestas: reducir la velocidad a la que se va retirando la prestación a estas familias (alternativa que se ha venido a denominar como *double earner premium*) (Kurowska, Myck y Wrohlich, 2015), la exención de los ingresos del segundo miembro del hogar a la hora de contabilizar los ingresos del hogar (Lawton y Thompson, 2013) o el condicionamiento del complemento al empleo de ambos miembros (Brewer, 2007).
- Por último, una vía adicional a este respecto es la que se plantea en los Países Bajos a través del crédito de combinación. Se trata de un complemento salarial exclusivamente dirigido a los segundos miembros y ha obtenido resultados muy positivos en lo que se refiere a la participación laboral de este colectivo (De Boer, 2016; De Mooij, 2008).

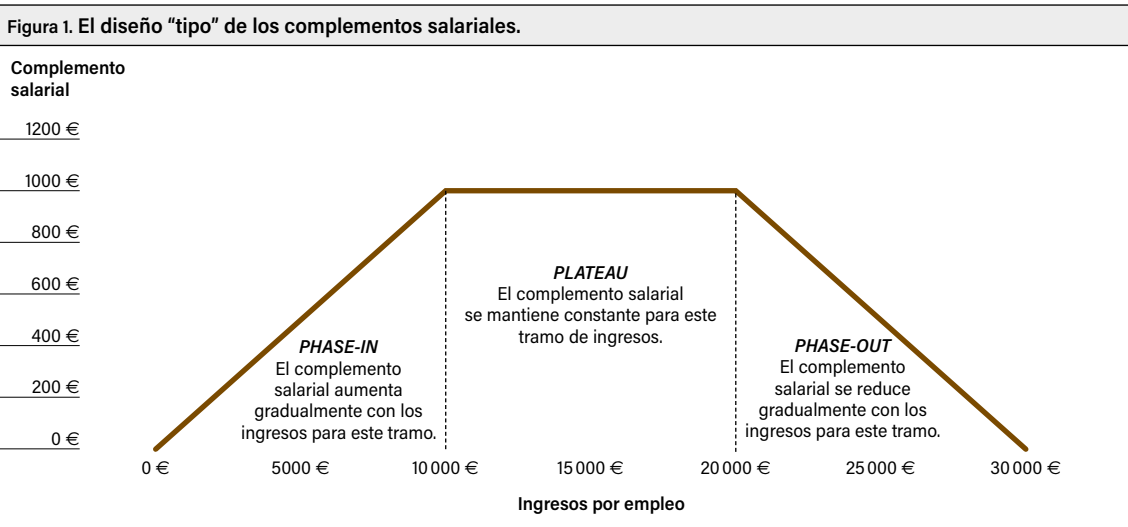
Por su parte, y como ya se ha señalado anteriormente, los esquemas que determinan los ingresos a nivel individual se interesan predominantemente en los incentivos al empleo. La capacidad de focalización en las personas que se encuentran en situaciones más desfavorables es más limitada, ya que, mediante este diseño, también se incluye entre las personas beneficiarias a aquellas que obtienen bajos ingresos, pero que pertenecen a familias con una renta relativamente elevada. El mayor número de personas

potencialmente beneficiarias, además, hace que estos esquemas alcancen un coste especialmente elevado. En cualquier caso, este diseño contribuye a evitar los desincentivos sobre los segundos miembros (Blundell *et al.*, 2016; Matsaganis y Figari, 2016).

#### 6.4. La relevancia de la generosidad del complemento salarial y el porcentaje aplicado para el *phase-out*

Ya sea tomando como referencia los ingresos individuales o familiares, por lo común, el importe de los complementos depende de la magnitud del salario bruto percibido. La cuantía de la prestación se modula en la medida en que cambia el salario bruto que se percibe, estableciéndose normalmente tres fases o etapas distintas para el cálculo del importe del complemento salarial (Ayala y Paniagua, 2019; OCDE, 2011). Se representan gráficamente en la figura 1:

- *Phase-in* o tramo salarial en el que se produce un incremento gradual del complemento salarial. Desde un nivel salarial inicial y hasta alcanzar un determinado umbral, el total de los ingresos recibidos en forma de prestación se incrementa conforme aumenta la suma del salario que se percibe.
- *Plateau* o tramo salarial en el que se alcanza el máximo de la prestación. Una vez que se alcanza el umbral salarial que marca el fin del rango de *phase-in*, se percibe el importe máximo de la prestación durante un intervalo salarial específico.
- *Phase-out* o tramo salarial en el que se procede a una reducción gradual del complemento salarial. Superado el intervalo salarial correspondiente a la fase anterior, el importe total percibido en forma de complemento salarial se reduce en paralelo a los incrementos del salario hasta que, en un nivel salarial específico, se termina suprimiendo. Este nivel salarial es el que fija el nivel máximo de ingresos salariales para poder acceder a la prestación.



Fuente: elaboración propia

Los trabajos de revisión a nivel internacional que han analizado el diseño de este tipo de prestaciones destacan que los regímenes *phase-out* adoptan una forma muy similar en la mayoría de los países. Concretamente, la reducción se realiza por medio de un porcentaje fijo una vez que se supera un determinado umbral de ingresos, esto es, por cada euro adicional de ingresos obtenidos por encima de este umbral, la prestación se reduce en una cantidad específica. La consistencia que se observa en lo relativo al establecimiento de los regímenes de *phase-out*, sin embargo, no se extiende al diseño de las dos fases restantes. Por ejemplo, en lo relativo a la introducción de los complementos salariales, junto con los regímenes de *phase-in*, suele ser habitual la concesión de la cuantía máxima de la prestación una vez que se cumple con el mínimo de horas o ingresos por trabajo, así como cuando la persona se incorpora al empleo (OCDE, 2011).

En cualquier caso, el esqueleto básico de los complementos salariales recién descrito está sujeto a una amplia variedad de elementos, entre ellos, la "velocidad" a la que se empieza o se deja de recibir la prestación (esto es, los porcentajes aplicados en el *phase-in* y el *phase-out*) y el importe máximo de la prestación. Tal como apunta Paniagua (2015), las decisiones clave que se deben tomar en relación con el diseño de una política de complemento salarial incluyen el grado de generosidad del complemento y el porcentaje de *phase-out*. Estas decisiones, según la propia autora, deben establecerse en función de la relevancia que se les asigna a los objetivos de eficiencia (incentivo al empleo) y equidad (reducción de la pobreza) en el marco de esta política.

Para ilustrar lo anterior, supongamos un complemento salarial de cuantía fija que se suprime una vez que se alcanza un determinado nivel de ingresos. Como se ha venido señalando, al propiciar un aumento de la diferencia entre los ingresos que se perciben dentro y fuera del empleo, de entrada, este diseño incentivaría la participación laboral. No obstante, las personas que superan el umbral máximo de ingresos para la elegibilidad se verán animadas a reducir el número de horas que dedican al empleo para así beneficiarse de la ayuda. Utilizando una terminología más específica, este diseño produciría efectos positivos en la margen extensiva y efectos negativos en la margen intensiva. Una alternativa que se plantea para atenuar este resultado negativo es la introducción de un mecanismo de *phase-out* (Vandelannoote y Verbist, 2020).

La incorporación de este elemento permite ampliar el tramo de ingresos en el que se tiene derecho a percibir el complemento, lo cual induciría a atenuar los efectos negativos en la margen intensiva —pudiendo incluso llevar a aumentar el número de horas trabajadas en algunos casos— y amplificaría los efectos positivos en la margen extensiva —incrementando los incentivos a la participación laboral de los segundos miembros—. En cualquier caso, este diseño comportaría un gasto muy

significativo, por lo que su implementación dentro de un presupuesto razonable requeriría ajustar tanto la generosidad como el porcentaje que se aplica en el *phase-out*, lo cual tendría a su vez implicaciones directas en términos de empleo y reducción de la pobreza (Immervoll y Pearson, 2009). El cuadro 1 recoge de forma esquemática los dilemas que se plantean al respecto.

Cuadro 1. Las implicaciones de las distintas alternativas de diseño. La generosidad del complemento y el porcentaje de *phase-out*

		Generosidad del complemento salarial	
		Baja	Alta
% <i>Phase-out</i>	Bajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Incentivos al empleo.</li> <li>✗ Reducción de pobreza.</li> <li>✓ Coste.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Incentivos al empleo.</li> <li>✓ Reducción de pobreza.</li> <li>✗ Coste.</li> </ul>
	Alto		<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ Incentivos al empleo.</li> <li>✓ Reducción de pobreza.</li> <li>✓ Coste.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

Tal como se desprende del cuadro precedente, si, en aras de contener el coste presupuestario, se opta por reducir el importe correspondiente al complemento salarial manteniendo un porcentaje relativamente bajo para el *phase-out*, la capacidad para reducir los niveles de pobreza se vería considerablemente mermada. En términos de empleo, generaría un impacto positivo tanto en la margen intensiva como en la margen extensiva. No obstante, cabe apuntar que, al reducirse la diferencia entre los ingresos obtenidos dentro y fuera del empleo, los incentivos a la participación laboral se verían considerablemente atenuados (Vandelannoote y Verbist, 2020).

Por el contrario, si se opta por el establecimiento de un complemento más generoso junto con un porcentaje de *phase-out* relativamente elevado, se posibilita un mejor desempeño en cuanto a los objetivos redistributivos. A través de este diseño, los recursos disponibles se canalizan en mayor medida a las personas o las familias con bajos ingresos, lo que se traduce en una reducción de mayor magnitud en los niveles de pobreza. En lo tocante al empleo, sin embargo, se trata de una alternativa menos favorable debido a que induce a efectos negativos en la margen intensiva, así como a una menor propensión a la participación laboral de los segundos miembros de la pareja.

En cualquier caso, tal como advierten Vandelannoote y Verbist (2020), la imposibilidad de combinar un importe generoso con una tasa de *phase-out* reducida por motivo de su elevado coste se basa en un análisis del impacto presupuestario que no tiene en consideración los impactos de "segunda ronda" que se producen por los cambios en el empleo. En efecto, a causa de los impactos positivos en el

empleo que genera el diseño que se plantea, parte del presupuesto empleado se recupera por medio de impuestos y cotizaciones adicionales, así como en forma de un menor gasto en prestaciones sociales (desempleo, garantía de ingresos, etc.).

## 6.5. La gestión administrativa de los complementos salariales

Otro aspecto central en el diseño de los complementos salariales se refiere al tipo de procedimientos administrativos que se emplean para su gestión. Al igual que sucede con otras prestaciones, las características administrativas pueden llegar a ser decisivas para la eficacia de estos esquemas. Un diseño inadecuado puede conducir a diversos problemas, como una baja utilización (*take-up*) o elevados costes administrativos (Ayala y Paniagua, 2019). La decisión más relevante a este respecto es, quizás, decidir si los complementos salariales se articulan a través de la fiscalidad o del sistema de prestaciones (y, dentro de ellas, en el marco de la Seguridad Social o de lo que se ha venido a denominar asistencia social). Además, la elección anterior determinará en buena medida la periodicidad con la que se ingresan los pagos correspondientes.

### 6.5.1. La modalidad fiscal

En un número considerable de países, son las Administraciones tributarias las encargadas de la gestión de los complementos salariales, y suelen hacerlo normalmente a través del impuesto sobre la renta. En comparación con los esquemas que se formulan mediante el sistema de prestaciones, se suele señalar que la vía fiscal propicia una reducción de los costes administrativos, entre otros motivos, por el hecho de que se pueden ajustar fácilmente al proceso estándar de liquidación de impuestos (OCDE, 2011).

Debido al propio funcionamiento del impuesto personal sobre la renta, esta modalidad se vincula por lo general con el pago anual del complemento. De esta forma, la prestación se otorga después de evaluar y verificar la situación de ingresos de la persona o la familia solicitante durante el ejercicio precedente. Si bien este diseño posibilita contar con toda la información necesaria para evaluar el derecho al complemento, plantea también una serie de inconvenientes. Podría decirse que el problema principal es que se trata de un pago diferido, esto es, el dinero que reciben las personas beneficiarias se relaciona con circunstancias pasadas, que pueden no ser las mismas que las actuales (Brewer y Hoynes, 2019). Por tanto, este modelo tiene una capacidad limitada para responder a las situaciones de necesidad a su debido tiempo. Como corolario, estos esquemas resultarían menos efectivos para la consecución de los objetivos de incentivación del empleo y reducción de la pobreza (OCDE, 2011). Al mismo tiempo, sin embargo, presentan ciertas ventajas relacionadas con su mayor grado

de normalización y su menor estigmatización en la medida en que se recurre a un dispositivo, el fiscal, que no se focaliza únicamente en la población pobre.

Algunas investigaciones relativas al EITC estadounidense concluyen que el pago anual del complemento afecta al modo en el que las personas beneficiarias gastan los ingresos procedentes de este. En este sentido, se ha comprobado que induce a la compra de más bienes duraderos, sobre todo durante el trimestre en el que se desembolsa el complemento (Goodman-Bacon y McGranahan, 2008). Asimismo, los análisis realizados confirman que la frecuencia anual lleva a que las personas beneficiarias tengan una mayor propensión al ahorro (Halpern-Meekin *et al.*, 2015).

Una de las desventajas más evidentes que plantea la modalidad fiscal es que en algunos países no todas las personas están obligadas a presentar una declaración del impuesto personal sobre la renta. Este es, por ejemplo, el caso de España, donde, a través del sistema de retenciones, las personas con rentas salariales más bajas ya realizan pagos por adelantado a Hacienda, quedando exentas del pago del impuesto y de realizar la declaración. En estos casos, como señalan Ayala y Paniagua (2019), es deseable establecer un procedimiento alternativo para recibir el complemento de manera anticipada, aunque es importante tener presente que estos procedimientos suelen generar problemas de sobrepago y cobros indebidos.

Una de las tentativas más distinguidas en esta línea se llevó a cabo en el Reino Unido. Se implementó un sistema en el que los beneficiarios de los distintos complementos salariales (*child credit* y *working tax credit*) recibían pagos por adelantado basados en una estimación de sus ingresos anuales en lugar de tener que esperar hasta final de año para recibir el reembolso. El principal inconveniente de este enfoque era que, si la estimación inicial de los ingresos era demasiado baja o si las circunstancias familiares cambiaban y reducían los derechos, la corrección realizada al final del ejercicio fiscal podía obligar a los beneficiarios a devolver una parte o la totalidad de los complementos recibidos, esto es, se producían problemas de sobrepago o incluso recibían la prestación trabajadores sin derecho a ello (Brewer y Hoynes, 2019).

Ligado a lo anterior, en el supuesto de que se produzcan problemas de sobrepagos o cobros indebidos, es importante incorporar mecanismos de devolución que sean adecuados. Volviendo al ejemplo anterior, es interesante remarcar que se estableció la posibilidad de que los beneficiarios reembolsaran esos cobros con cargo a los importes futuros de los complementos salariales. A estos efectos, el recargo máximo se limitó inicialmente al 25 % del complemento y se redujo posteriormente al 10 % para los beneficiarios con ingresos más bajos (Brewer y Hoynes, 2019).

Es importante señalar, por otra parte, que la aplicación de estos complementos desde el sistema fiscal puede

realizarse de dos formas diferentes, con implicaciones importantes tanto desde el punto de vista de la progresividad del sistema fiscal como desde el punto de vista de la capacidad redistributiva de estas herramientas (Zalakain, 2019).

- Por un lado, están las deducciones y los créditos tradicionales (no reembolsables), que se limitan a reducir la deuda tributaria de los contribuyentes y se basan, por tanto, en una lógica de reducción de la presión fiscal para los contribuyentes de ingresos medios o bajos. Por definición, no benefician (o lo hacen en muy escasa medida) a los contribuyentes de muy bajos ingresos, con responsabilidades tributarias demasiado pequeñas para beneficiarse de una rebaja de impuestos, o a quienes carecen de ingresos.
- Por el contrario, las deducciones y los créditos fiscales de carácter reembolsable benefician a todas las personas potencialmente beneficiarias, ya que, si el montante del beneficio es superior a la deuda tributaria, la diferencia se abona a las personas contribuyentes como una prestación neta. Esto es, su alcance no está limitado a la deuda fiscal del contribuyente, ya que, en caso de que la deducción o crédito sea superior a lo adeudado, la diferencia se convierte en una transferencia neta que se le abona al contribuyente.

El carácter reembolsable de los complementos salariales articulados por la vía fiscal, según señala McCabe (2018), traslada el énfasis de este tipo de políticas de la lógica de la reducción de impuestos a la lógica de la redistribución, sin renunciar a los principios de la activación y la rentabilización del empleo, en su objetivo de desactivar la trampa de la pobreza.

### 6.5.2. La modalidad prestacional

Alternativamente, los complementos salariales pueden articularse a través del sistema de prestaciones. Desde la literatura especializada, se señala que esta configuración posibilita una mayor regularidad en los pagos (OCDE, 2011), evitando el conjunto de problemáticas asociadas al pago anual del complemento que se han mencionado anteriormente. Sin embargo, esta modalidad no está exenta de inconvenientes. Además del mayor coste administrativo, una de las desventajas a las que se hace alusión de forma recurrente es el estigma que puede generar entre los potenciales beneficiarios (Paniagua, 2015; SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016). Puesto de forma un tanto coloquial, el hecho de tener que reconocer su situación de vulnerabilidad frente a una trabajadora social puede llegar a “avergonzar” a algunas personas potencialmente beneficiarias, lo que deriva en una menor utilización (*take-up*) de la prestación. La aproximación fiscal, por el contrario, contribuiría a normalizar el procedimiento de acceso (Aguilar *et al.*, 2015).

En líneas generales, la mayor frecuencia en los pagos de la prestación se conjuga con periodos de evaluación de ingresos más cortos, tratándose de ajustar a las posibles situaciones de necesidad que puedan presentar las personas y las familias en un momento dado. El cambio constante en la situación laboral y en los ingresos de las personas beneficiarias debe dar lugar a la consiguiente modificación de la prestación, lo cual supone una complejidad administrativa considerable e incrementa los costes de administración y cumplimiento. Como se ha señalado previamente, en la medida en que el sistema de prestaciones no puede responder con eficacia a estos cambios, se generan sobrepagos y cobros indebidos que implican un riesgo importante en cuanto al funcionamiento del sistema (SIIS Centro de Documentación y Estudios, 2016).

Tal como muestran Brewer y Hoynes (2019) utilizando el ejemplo del Reino Unido, la necesidad de monitorizar recurrentemente la situación de ingresos de las personas beneficiarias puede implicar riesgos adicionales. En este sentido, una de las críticas que actualmente se le realizarían al UC británico es que sus pagos dependen en buena medida de que los empleadores notifiquen de forma correcta y sin demora los salarios abonados a los beneficiarios. En este punto, cabe advertir que la implicación de otros agentes en la gestión puede derivar en efectos indeseados.

El análisis de Azmat (2019), quien examinó el impacto salarial del *working families tax credit* británico durante el periodo en el que este se ingresaba a través de la nómina de los trabajadores/as, resulta muy representativo al respecto. Este diseño particular permitía que los empleadores supieran qué trabajador/a estaba recibiendo el complemento y, según muestran los resultados, esta situación condujo a una disminución del salario de los trabajadores/as perceptores/as del complemento. Si bien esta arquitectura fue rápidamente reformada, la experiencia es indicativa de la importancia del diseño para evitar efectos no deseados, como la discriminación por parte del empleador en este caso. Desde otro punto de vista, es importante señalar, asimismo, que tampoco sería deseable imponer cargas administrativas adicionales a los empleadores a la hora de gestionar la prestación (OCDE, 2011).

### 6.6. La importancia de la simplicidad en el diseño

Un último aspecto que cabe resaltar se relaciona con la importancia de que los potenciales destinatarios de los complementos salariales conozcan el esquema y tengan una comprensión clara de cómo funciona. Por el contrario, si la complejidad de los complementos salariales hace que sean difíciles de comprender, existe el riesgo de que el acceso a ellos (*take-up*) se vea reducido y, en consecuencia, de que su eficacia se vea afectada negativamente (Van der Linden, 2021).



La evidencia empírica disponible a este respecto, en su mayoría procedente del EITC estadounidense, apunta a que buena parte de los potenciales beneficiarios/as o bien no están familiarizados con el esquema, o bien tienen un conocimiento limitado de su complejo funcionamiento, sus requisitos y sus plazos (Bhargava y Manoli, 2015). En este sentido, algunos autores han afirmado que la debilidad de los impactos del EITC en la margen intensiva se deben en buena medida a esta falta de conocimiento del EITC (Chetty y Saez, 2013). En la misma línea, algunos análisis argumentan que, en lo tocante a la decisión de participar o no en el empleo, también se daría la misma situación y que, por tanto, los importantes aumentos en la tasa de participación laboral de las madres solteras no habrían sido inducidos por el EITC (Kleven, 2019). En contraposición a esto último, algunos autores han planteado que, si bien en un principio los beneficiarios/as pueden no tener conocimiento del EITC, puede llevar a reducir la salida de la fuerza laboral de aquellos trabajadores/as que sí se han beneficiado de la prestación. De esta forma, en un segmento como el de los trabajadores/as de menor renta, en el que las tasas de rotación laboral suelen ser elevadas, un incremento en la tasa de retención de los trabajadores/as (por mínimo que sea) tiene un potencial de acumularse durante el tiempo y provocar cambios significativos (Nichols y Rothstein, 2015).

En un entorno más próximo, la evaluación correspondiente a la aplicación de los estímulos al empleo en la renta garantizada de Navarra también subraya aspectos vinculados con el conocimiento y la comprensión de estos esquemas. Concretamente, entre los aspectos de mejora que se planteaban a este respecto, se encuentran los siguientes (Observatorio de la Realidad Social de Navarra, 2018):

- la necesidad de que las comunicaciones que establece el Gobierno de Navarra con las personas receptoras adapten los términos al nivel de conocimiento y las habilidades de estas;
- abordar la falta de información que tienen las personas beneficiarias sobre los estímulos al empleo.

## 7. Elementos contextuales relacionados con la eficacia y las posibilidades de desarrollo de los complementos salariales

En paralelo a los aspectos de diseño propios del complemento salarial, es importante tener presente que la efectividad de estos esquemas depende igualmente del contexto institucional en el que se implementan. En este sentido, es fundamental, por un lado, analizar la manera en la que el complemento salarial interacciona con el conjunto de políticas que se integran en el sistema fiscal y de prestaciones. Los complementos salariales propician un incremento de la diferencia entre los ingresos que se perciben dentro

y fuera del empleo, por lo que cualquier dispositivo que afecte a esta brecha acaba repercutiendo en el funcionamiento del propio complemento.

Uno de los factores que afectan directamente a esta brecha se corresponde con las condiciones de acceso y la generosidad de las prestaciones de garantía de ingresos para las personas inactivas. Tal como se ha demostrado en la experiencia comparada, la disponibilidad de un sistema de garantía de ingresos generoso y con condicionalidades de acceso menos restrictivas implica que los incentivos al empleo que introducen los complementos sean menos pronunciados, al menos en comparación con aquellos esquemas que se desarrollan en contextos en los que este sistema resulta más restringido. Por otra parte, como antes se ha señalado, una misma tasa de descuento puede tener efectos muy diferentes en función de cuál sea la cuantía básica de la que se parte; en otras palabras, si la cuantía para una persona inactiva es de 500 euros, con una tasa de descuento del 50 %, la prestación alcanza a personas con salarios de hasta 1000 euros. Si la cuantía básica es de 750 euros, accederán al complemento personas con salarios de hasta 1500 euros en caso de que se mantenga la tasa de descuento del 50 %.

Otro de los factores relevantes que deben tenerse en cuenta es el cambio que supone la percepción de los complementos salariales en la carga fiscal que efectivamente soportan los trabajadores/as con bajos ingresos. También resulta esencial tener en cuenta la relación entre estos complementos y las cotizaciones a la Seguridad Social.

El tercero de los factores que deben destacarse se corresponde con la interacción entre los complementos salariales y las políticas de salario mínimo. A fin de garantizar que los complementos salariales funcionen correctamente y sean efectivos, se ha subrayado la necesidad de establecer un nivel de salario mínimo adecuado en conjunción con estas políticas. Según se argumenta, el salario mínimo actúa como un suelo de ingresos que impide a los empleadores reducir los salarios (y, por lo tanto, evita que se apropien de parte de los importes del complemento) al mismo tiempo que contribuye a aumentar los ingresos laborales de las personas en empleos de bajos salarios, generando mayores incentivos para el trabajo. Asimismo, otra de las razones que se aducen a favor del establecimiento del salario mínimo en un nivel moderado o relativamente elevado es que traslada parte del coste relativo al apoyo de los trabajadores/as de bajos ingresos a los empleadores, lo que permite disponer de recursos adicionales. No obstante, cabe advertir que, si el salario mínimo se establece en un nivel tal que tenga como resultado una distribución de ingresos relativamente comprimida, se reduce el margen para que los complementos salariales funcionen de manera eficaz.

En el análisis de la influencia que ejerce el marco institucional en el desempeño de los complementos salariales, además de las políticas fiscales y de



prestaciones, es importante considerar algunos factores contextuales que impactan de forma más directa.

- El primero de los factores se refiere a la relevancia que tiene la composición sociodemográfica del territorio en el que se implementa la política de complementos salariales. En la literatura revisada se señala de forma recurrente que el impacto más discreto de los complementos salariales en el contexto de la UE se debe, en parte, a la existencia de una menor proporción de hogares monoparentales y una mayor proporción de hogares biparentales con un único sustentador. Cabe recordar que el impacto positivo de los complementos salariales se concentra en los hogares monoparentales (madres solteras), identificándose, por el contrario, efectos negativos en hogares biparentales con un único sustentador.
- El segundo de los factores está relacionado con la estructura de la distribución de los ingresos. En este sentido, se argumenta que la estructura salarial más comprimida que presentan la mayoría de los países de la UE es una de las razones por las que los complementos salariales tienen un impacto más discreto en comparación con los esquemas implementados en los países anglosajones. Estos últimos se caracterizan por tener una mayor dispersión en la distribución de los ingresos. Una estructura de ingresos que presenta una forma compacta en la parte inferior de la distribución plantea la imposibilidad de lograr los objetivos de impulso al empleo y de reducción de la pobreza a un coste razonable. Algunos autores han venido a denominar esto como el “trilema” de los complementos salariales. Como en cualquier trilema, la consecución simultánea de los tres objetivos (coste, redistribución e incentivo, en este caso) no es posible, lo cual implica que, a la hora de diseñar estos esquemas, es necesario elegir cuál será el equilibrio adecuado en función de la relevancia que se asigne a cada uno de los objetivos.
- El tercero de los factores de contexto que deben considerarse se vincula con las características que presenta el mercado laboral. En términos de empleo, los complementos salariales propician impactos positivos siempre y cuando el aumento de la oferta laboral que generan se corresponda con una demanda equivalente. Además de motivos coyunturales, la falta de demanda de empleo puede tener un origen estructural para ciertos segmentos de trabajadores/as, en particular para aquellos que se benefician en gran medida de los complementos salariales.

Estrechamente vinculada con estos problemas de índole estructural, está la cuestión de cómo afectan este tipo de políticas a la acumulación de capital humano de las personas beneficiarias.

Por un lado, al incrementar la participación y la permanencia en el empleo, contribuye a la

acumulación de experiencia, lo que a su vez vendría a mejorar las perspectivas de ingresos de las personas beneficiarias. En este sentido, pueden impulsar una mejora significativa en los niveles de capital humano, sobre todo en aquellos empleos y sectores en los que el aprendizaje práctico y la experiencia resultan esenciales para el desarrollo de habilidades. En todo caso, algunos empleos de baja remuneración presentan oportunidades limitadas para progresar en la carrera profesional, lo que viene a limitar el valor de la experiencia adquirida en este tipo de trabajo. Por otro lado, sin embargo, la percepción de los complementos salariales también puede impactar negativamente en el proceso de acumulación de capital humano, principalmente por medio de la reducción del “retorno monetario de la educación”. Igualmente, estas políticas pueden llevar a que los trabajadores/as reduzcan sus esfuerzos para ascender en la escala de ingresos, ya que hacerlo supondría la pérdida del complemento. Esto puede traducirse, por ejemplo, en retenciones a escalar a empleos mejor remunerados o en la aceptación de empleos con dedicaciones muy reducidas.

Finalmente, otro de los aspectos relevantes en la interacción entre los complementos salariales y la estructura del mercado laboral son las tasas de actividad de los colectivos a los que se orientan estos esquemas. En este sentido, uno de los aspectos que se subrayan es que el impacto positivo de los complementos salariales en la margen extensiva será limitado si las tasas de empleo de las personas potencialmente beneficiarias ya resultan, de entrada, elevadas.

## 8. Algunos aprendizajes para la comunidad autónoma de Euskadi

Como se ha señalado previamente, el sistema vasco de garantía de ingresos fue pionero a la hora de establecer mecanismos para hacer compatibles los ingresos salariales con la percepción de las prestaciones y evitar así la trampa de la pobreza. Son muchas las prestaciones —incluyendo el IMV— que se han ido acercando progresivamente a este modelo. Aunque no se ha realizado hasta ahora una evaluación integral del sistema de estímulos al empleo implantado en la comunidad autónoma de Euskadi, algunos estudios realizados apuntan a un impacto globalmente positivo.

Pese a la importancia del mecanismo de estímulos al empleo contemplado en la RGI, la recientemente aprobada Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión regula de forma muy somera el funcionamiento de este mecanismo. El artículo 40 de esa ley se limita a señalar que “el reconocimiento de la prestación de renta de garantía de ingresos será compatible con las rentas del trabajo o de la actividad económica por cuenta propia de las personas solicitantes y beneficiarias de la prestación, con los límites que reglamentariamente se establezcan”. Ese

mismo artículo añade, en todo caso, que “la aplicación de los estímulos al empleo tendrá carácter indefinido y estará sometida a evaluación en los plazos y con el alcance que reglamentariamente se determinen”.

Por su parte, el Documento de Bases para la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión elaborado en mayo de 2021 por el Departamento de Trabajo y Empleo destaca la importancia de este mecanismo de cara a garantizar que todas las personas que ocupan un puesto de trabajo obtengan —a igual situación familiar o de convivencia— unos ingresos totales superiores a los de aquellos que perciben la prestación y no trabajan, incentivándose así el acceso al empleo. De acuerdo con ese documento, en el contexto actual parece clara la necesidad de mantener y reforzar este tipo de mecanismos. La necesidad de mantener y reforzar esta figura puede justificarse con base en los siguientes elementos interrelacionados:

- Los buenos resultados que el sistema ha cosechado, en la medida en que, de acuerdo con los estudios realizados, ha contribuido a reducir considerablemente la pobreza en el empleo sin provocar una reducción general de los salarios y sin perjudicar —al contrario— los niveles generales de empleo. Cabe recordar, en ese sentido, que Euskadi es una de las muy escasas comunidades autónomas en las que la tasa de desempleo ha sido durante esta crisis muy inferior a la registrada en las crisis de los años ochenta y noventa.
- La necesidad de garantizar con carácter estructural y permanente que el acceso a un puesto de trabajo, aunque sea con una baja remuneración, sea siempre más ventajoso desde el punto de vista económico que la inactividad. Este efecto también puede conseguirse reduciendo de forma general el importe de la prestación y situándolo a un nivel muy inferior a los niveles salariales más bajos, lo que, sin embargo, limitaría drásticamente la capacidad de reducción de la pobreza que actualmente tiene la RGI en Euskadi tanto en términos de incidencia como de intensidad. Se considera, por tanto, que este efecto incentivador debe buscarse no mediante la reducción del nivel básico de la prestación, sino mediante una complementación permanente de los salarios considerados insuficientes.
- La constatación de que, en el actual contexto socioeconómico, los puestos de trabajo a los que, por regla general, tienen acceso la mayor parte de las personas que perciben la RGI se caracterizan por su precariedad, con salarios bajos, jornadas parciales y contrataciones temporales y discontinuas. En un contexto de crecimiento de este tipo de empleos, resulta necesario articular medidas que incentiven el acceso de las personas receptoras de la RGI al mercado de trabajo y que, además, den una respuesta a la creciente problemática de los bajos salarios. En todo caso, es también necesario destacar que el sistema de garantía de ingresos no es el único que debe

abordar esa problemática (ni siquiera el que prioritariamente debe hacerlo) y que deben articularse también otras medidas de carácter redistributivo (salario mínimo, negociación colectiva, etc.) para alcanzar esos objetivos.

- La necesidad de potenciar en el marco de la RGI los comportamientos más orientados a la inclusión laboral.
- El menor gasto prestacional que implican este tipo de modalidades, que, al complementar los ingresos salariales de la unidad de convivencia, tienden a ser de cuantía mucho más baja que las demás modalidades (que, en general, se acercan en mayor medida —salvo en el caso de las personas pensionistas— a la cuantía máxima).

A su vez, el V Plan Vasco de Inclusión contempla, entre los retos a los que las políticas vascas para la inclusión han de dar respuesta, el de “reforzar los mecanismos de estímulos al empleo y, en general, las políticas de prevención de la trampa de la pobreza y de protección de las personas trabajadoras con bajos salarios” (p. 50). Para responder a ese reto, el plan establece entre sus recomendaciones la de “evaluar los efectos del sistema de estímulos al empleo y avanzar en su actualización normativa al objeto de consolidar un modelo de garantía de ingresos que proteja a los trabajadores/as de bajos salarios y sea eficaz en lo que se refiere a la prevención de la trampa de la pobreza” (p. 93). Al objeto de cumplir esa recomendación, el Plan Operativo de Inclusión 2023-2024 establece como una de sus medidas tractoras la evaluación y el rediseño del sistema de estímulos al empleo para trabajadores/as con bajos salarios.

En ese contexto, el repaso realizado en este artículo permite extraer algunas lecciones de interés de cara al rediseño del sistema de estímulos al empleo previsto en la RGI.

- En términos generales, la primera de las conclusiones que cabe destacar es la alineación del actual modelo vasco de estímulos al empleo con las políticas que se vienen realizando en otros países de nuestro entorno y con las recomendaciones que al respecto plantean organismos como la UE o la OCDE. De hecho, el sistema vasco de estímulos al empleo se adelantó a muchos de estos sistemas a la hora de prever un mecanismo para la prevención de la trampa de la pobreza y la protección de los trabajadores de bajos salarios al objeto, precisamente, de no desincentivar el acceso al empleo. El diseño inicial de estos estímulos — pese a algunas limitaciones recientemente removidas— se ha demostrado, además, útil y eficaz para la consecución de sus objetivos, y puede decirse que ha servido como referente para la remodelación de otros sistemas, entre ellos, el IMV.
- El segundo elemento que puede destacarse se refiere a la necesidad de establecer un sistema simple, claro, comprensible y previsible para el cálculo de las cuantías establecidas. Probablemente, una de las principales limitaciones

del modelo actual se refiere a la opacidad y la complejidad de la fórmula utilizada para el cálculo de estos estímulos. Cabe pensar que esa complejidad tiene un efecto directo sobre el grado de utilización de esta prestación y sobre la propia legitimidad del sistema en la medida en que las personas no siempre entienden —ni, por tanto, son capaces de prever— las razones que permiten o impiden beneficiarse de estos mecanismos<sup>17</sup>. Establecer criterios complejos implica un riesgo cierto de deslegitimación del sistema en la medida en que la complejidad puede ser considerada fácilmente como arbitrariedad por parte de las personas potencialmente usuarias.

- En relación con lo anterior, no existe —al menos hasta la fecha— información suficiente respecto al nivel de utilización de este mecanismo por parte de sus potenciales beneficiarios. Los niveles de *non take-up*<sup>18</sup> de esta prestación no han sido hasta ahora suficientemente investigados. Existe, en cualquier caso, evidencia internacional suficiente para mantener que el no acceso o *non take-up* a estas prestaciones constituye una de sus principales limitaciones y que son las personas situadas en la franja más cercana a la inclusión o al empleo las que en menor medida acceden a estas prestaciones pese a tener derecho a ello. Las razones de este no acceso tienen que ver tanto con el desconocimiento respecto al funcionamiento del sistema de garantía de ingresos como con la escasa voluntad de solicitar una prestación que requiere un complejo proceso de tramitación y que resulta, para algunas personas, estigmatizadora. Desde esa perspectiva, uno de los objetivos que se deben tener en cuenta en el proceso de rediseño de los estímulos al empleo es la eliminación de todos los elementos que disuadan de solicitar la prestación a las personas que tienen derecho a ellas. Ello requiere la mayor simplificación posible tanto de los trámites de solicitud como de las fórmulas de cálculo y de acceso a la prestación. También requiere la realización de campañas de difusión entre los colectivos potencialmente beneficiarios de esta modalidad de prestación.

<sup>17</sup> La máxima simplificación del modelo —en la línea de la propuesta para la introducción de una prestación de ingresos mínimos en el ámbito de protección de la Seguridad Social presentada en 2019 en el Parlamento español por el grupo parlamentario confederal de Unidas Podemos— se basaría en descontar una cantidad uniforme de los ingresos salariales comprendidos en una horquilla determinada, sin tener en cuenta ninguna otra consideración adicional. La propuesta señalada establecía, en ese sentido, que “los ingresos por trabajo no computables serán los resultantes de multiplicar por 0,35 dichos ingresos siempre que estén comprendidos entre los 100 y los 1200 euros netos mensuales” (p. 12).

<sup>18</sup> El término *non take-up* se refiere a una situación en la que las personas que son elegibles para recibir prestaciones económicas de garantía de ingresos (como subsidios, ayudas o beneficios sociales) no las solicitan o no las utilizan a pesar de tener derecho a ellas. Esta falta de solicitud o utilización puede deberse a diversas razones, incluyendo la falta de conocimiento sobre los programas disponibles, las barreras administrativas, la estigmatización, la desconfianza en el sistema o simplemente la decisión personal de no utilizar dichas prestaciones.

- El tercero de los elementos que se derivan de este análisis tiene que ver con el carácter permanente de la práctica totalidad de los esquemas analizados. Desde ese punto de vista, puede pensarse que el establecimiento de límites temporales a la percepción de los estímulos al empleo —hasta la aprobación de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión— chocaba con la práctica habitual en este tipo de sistemas. La inclusión de límites temporales a la percepción de estos estímulos choca también con los objetivos de prevención de la trampa de la pobreza y protección de los trabajadores pobres en la medida en que ambos elementos se mantienen en el tiempo y tienen carácter estructural. Esta limitación temporal también choca, finalmente, con el carácter indefinido de las bonificaciones por rendimientos del empleo previstos en el marco del IRPF. No tiene ningún sentido limitar temporalmente la percepción de los estímulos al empleo previstos para los trabajadores/as pobres y mantener la percepción indefinida de los beneficios fiscales asociados a estas bonificaciones y de las que se benefician los trabajadores/as con niveles de renta suficientes para realizar la declaración por IRPF.
- Otra de las conclusiones que se derivan de este repaso se refiere a la necesidad de responder a dos objetivos no necesariamente coincidentes: estimular el acceso al empleo (o el incremento de la dedicación laboral) y prevenir la trampa de la pobreza, por una parte, e incrementar el nivel de ingresos del conjunto de los trabajadores/as pobres, independientemente de que hayan o no accedido al sistema básico de garantía de ingresos, por otra. En otras palabras, reducir las tasas de pobreza laboral y fomentar la inclusión laboral de las personas potencialmente beneficiarias de la RGI. Cabe pensar que el diseño de los estímulos al empleo de la RGI ha sido relativamente eficaz a la hora de alcanzar ambos objetivos y actualmente no hay razones para anteponer un objetivo a otro.
- En esa línea, cualquier rediseño de los estímulos al empleo debería mantener la posibilidad de que accedan a ellos tres colectivos o perfiles diferentes: las personas que ya perciben la RGI en su modalidad ordinaria y acceden de forma sobrevenida a un empleo; las personas que no perciben la RGI, pero tienen ingresos salariales inferiores al umbral de acceso a la prestación; y, finalmente, las personas con ingresos superiores al umbral de acceso a la RGI que se les aplicaría en caso de no tener ingresos salariales, siempre, lógicamente, que estos ingresos estén por debajo de un umbral determinado.
- Desde una perspectiva técnica, como se ha señalado previamente, el funcionamiento de los estímulos al empleo se basa en la no consideración de un porcentaje determinado de los ingresos salariales a la hora de calcular los ingresos totales de la unidad familiar.

Este porcentaje varía en los diferentes países analizados en función del perfil de las personas que conforman la unidad familiar y en función del nivel de ingresos salariales. En conjunción con el montante de la cuantía máxima garantizada en ausencia de ingresos para cada composición familiar, este porcentaje determina el número de personas potencialmente beneficiarias del sistema, el alcance de la protección económica ofrecida y, por tanto, el gasto público necesario para financiar la prestación.

- Es importante señalar que la elección de ese porcentaje puede variar en función del perfil de las personas que conforman la unidad familiar y no solo del nivel de ingresos salariales. La experiencia comparada pone de manifiesto que algunos países han focalizado sus modelos en las unidades familiares con hijos/as o en los segundos perceptores de ingresos de los hogares. En esa línea, teniendo en cuenta la necesidad de orientar las políticas públicas vascas hacia la población infantil y juvenil —dado su mayor riesgo de pobreza y exclusión—, podría ser aconsejable establecer niveles de ingresos exentos más elevados para las personas jóvenes, las familias monoparentales o las familias con hijos/as a cargo. A nivel teórico, autores como Ayala y Paniagua (2019) han valorado también la posibilidad de focalizar este tipo de prestaciones en el empleo femenino, dadas las mayores tasas de pobreza entre las mujeres y el impacto del empleo femenino en la superación de la pobreza infantil. Esta focalización no estaría reñida con la simplicidad antes defendida si el sistema se basara únicamente en: a) un porcentaje de exención de ingresos aplicable de forma permanente y con carácter general; y b) un porcentaje adicional orientado a determinados perfiles.
- El repaso realizado también ha puesto de manifiesto la aplicación de criterios orientados a prevenir el acceso a estas prestaciones de personas con dedicaciones laborales muy reducidas al objeto de evitar que estas

prestaciones se conviertan en una forma de financiar o compensar jornadas laborales parciales voluntariamente elegidas. Aunque el debate sobre esta cuestión es complejo, las características del empleo a tiempo parcial en Euskadi —según los datos del INE, la mitad de los trabajadores/as con jornada parcial lo son de forma involuntaria— no parecen avalar la posibilidad de restringir el acceso a estas prestaciones a las personas que tienen jornadas laborales parciales.

- El último de los elementos que cabe señalar se refiere a la posibilidad de gestionar este tipo de prestaciones o complementos desde el sistema fiscal, en el marco del IRPF. Como se ha indicado, varios países de nuestro entorno han utilizado esta fórmula y, en nuestro contexto, ya existen en el marco del IRPF beneficios fiscales orientados a bonificar el acceso al empleo. Sin embargo, el repaso realizado ha puesto de manifiesto la complejidad que supone la gestión de este tipo de prestaciones desde el sistema fiscal debido, al menos, a cuatro elementos: la focalización del sistema tributario en el contribuyente individual y no, en general, en la unidad familiar, como es el caso de la RGI; la percepción anual de los beneficios fiscales, por regla general, frente al pago mensual de la RGI; su carácter no reembolsable en la mayoría de los casos; y, finalmente, la dificultad del sistema fiscal para adaptarse con rapidez a los continuos cambios en el nivel de ingresos que caracterizan a las trayectorias laborales de las personas potencialmente usuarias de estas prestaciones.

En todo caso, la disposición adicional cuarta de la Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión ordena la realización de un estudio, para su remisión al Consejo Vasco de Finanzas, que profundice en la deseable integración de las políticas fiscales y de garantía de ingresos. Cabe esperar que ese informe, actualmente en proceso de elaboración, permita valorar las posibilidades que existen con relación a esta cuestión.

- ABBAS, J. (2020): "What role for 'in-work benefits'? A comparison of policies in EU Member States, 2006-2017" [tesis doctoral], Universidad de Bath.
- AGUILAR, M.; ARRIBA, A.; AYALA, L.; SANZO, L. y ZALAKAIN, J. (2015): *Hacia un sistema más inclusivo de garantía de rentas en España: diferentes alternativas de desarrollo*, Madrid, Fundación Foessa.
- ARRIBA, A. y AGUILAR-HENDRICKSON, M. A. (2021): "Entre recalibración y continuidad: el contexto del nacimiento del IMV", *Revista Española de Sociología*, vol. 30, n.º 2.
- AYALA, L. y PANIAGUA, M. (2019): "Los complementos salariales y la garantía de ingresos: posibilidades y límites", en SEVILLA, J. (coord.), *Reforzar el bienestar social: del ingreso mínimo a la renta básica*, Palma, Observatorio Social de La Caixa, pp. 132-151.
- AZMAT, G. (2019): "Incidence, salience and spillovers: the direct and indirect effects of tax credits on wages", *Quantitative Economics*, vol. 10, n.º 1, pp. 239-273.
- BASTIAN, J. (2020): "The rise of working mothers and the 1975 earned income tax credit", *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 12, n.º 3, pp. 44-75.
- BETTENDORF, L. J.; JONGEN, E. L. y MULLER, P. (2015): "Childcare subsidies and labour supply. Evidence from a large Dutch reform", *Labour Economics*, vol. 36, pp. 112-123.
- BHARGAVA, S. y MANOLI, D. (2015): "Psychological frictions and the incomplete take-up of social benefits: evidence from an IRS field experiment", *American Economic Review*, vol. 105, n.º 11, pp. 3489-3529.
- BLUNDELL, R.; COSTA DIAS, M.; MEGHIR, C. y SHAW, J. (2011): *The long-term effects of in-work benefits in a life-cycle model for policy evaluation*, Londres, Institute for Fiscal Studies.
- (2016): "Female labor supply, human capital and welfare reform", *Econometrica*, vol. 84, n.º 5, pp. 1705-1753.
- BLUNDELL, R. y HOYNES, H. (2004): "Has 'in-work' benefit reform helped the labor market?", en CARD, D.; BLUNDELL, R. y FREEMAN, R. B. (eds.), *Seeking a premier economy: the economic effects of British economic reforms, 1980-2000*, Chicago, Chicago Scholarship Online, pp. 411-460.
- BLUNDELL, R. y SHEPHARD, A. (2012): "Employment, hours of work and the optimal taxation of low-income families", *The Review of Economic Studies*, vol. 79, n.º 2, pp. 481-510.
- BOURGUIGNON, F. (2012): *Comité national d'évaluation du rSa. Rapport final*, París, Comité National d'Évaluation du rSa.
- BREWER, M. (2007): "Supporting couples with children through the tax system", en CHOTE, R.; EMMERSON, C.; LEICESTER, C. y MILES, D. (eds.), *The IFS Green Budget: January 2007*, Londres, Institute for Fiscal Studies, pp. 216-239.
- BREWER, M.; BROWNE, J.; JOYCE, R. y SIBIETA, L. (2010): *Child poverty in the UK since 1998-99: lessons from the past decade*, serie IFS Working Papers, Londres, Institute for Fiscal Studies.
- BREWER, M. y HOYNES, H. (2019): "In-work credits in the UK and the US", *Fiscal Studies*, vol. 40, n.º 4, pp. 519-560.
- BRIARD, P. y SAUTORY, O. (2012): "Évaluation de l'impact du revenu de solidarité active (RSA) sur l'offre de travail", *Document d'études DARES*, vol. 171.



- CHETTY, R. y SAEZ, E. (2013): "Teaching the tax code: earnings responses to an experiment with EITC recipients", *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 5, n.º 1, pp. 1-31.
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (2019): "Proposición de ley de modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, con objeto de mejorar la garantía de suficiencia de ingresos de la población", *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, serie B, n.º 337-1, 08-03-2019.
- DE BOER, H. W. (2016): "For better or for worse: tax reform in the Netherlands", *De Economist*, vol. 164, pp. 125-157.
- DE MAHIEU, A. (2021): "In-work benefits in Belgium: effects on labour supply and welfare", *International Journal of Microsimulation*, vol. 14, n.º 1, pp. 43-72.
- DE MOOIJ, R. A. (2008): "Reinventing the Dutch tax-benefit system: exploring the frontier of the equity-efficiency trade-off", *International Tax and Public Finance*, vol. 15, pp. 87-103.
- DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y EMPLEO DEL GOBIERNO VASCO (2021): *Documento de bases para la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión*, Gobierno Vasco.
- (2023a): *Plan Operativo de Inclusión 2023*, Gobierno Vasco.
- (2023b): *V Plan Vasco de Inclusión 2022-2026*, Gobierno Vasco.
- DICKENS, R. y MCKNIGHT, A. (2008): *The impact of policy change on job retention and advancement*, serie CASE Papers, n.º 134, Londres, Centre for Analysis of Social Exclusion.
- DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COHÉSION SOCIALE (2017): *Rapport d'évaluation de la prime d'activité*, Ministère des Solidarités et de la Santé.
- EICHHORST, W.; KAUFMANN, O.; KONLE-SEIDL, R. y REINHARD, H. J. (2008): "Bringing the jobless into work? An introduction to activation policies", en EICHHORST, W.; KAUFMANN, O. y KONLE-SEIDL, R. (eds.), *Bringing the jobless into work?*, Berlín, Heidelberg, Springer Berlín Heidelberg, pp. 1-16.
- EUSKADI (2022): "Ley 14/2022, de 22 de diciembre, del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión", *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 248, 29-12-2022, <<https://www.legegunea.euskadi.eus/eli/es-pv/l/2022/12/22/14/dof/spa/html/>>.
- GOODMAN-BACON, A. y MCGRANAHAN, L. (2008): "How do EITC recipients spend their refunds?", *Economic Perspectives*, vol. 32, n.º 2.
- GRAVOUEILLE, M. (2022): "Wage and employment effects of wage subsidies" [documento de trabajo].
- GREGG, P.; HURRELL, A. y WHITTAKER, M. (2012): *Creditworthy: assessing the impact of tax credits in the last decade and considering what this means for universal credit*, Resolution Foundation.
- HALPERN-MEEKIN, S.; EDIN, K.; TACH, L. y SYKES, J. (2015): *It's not like I'm poor: how working families make ends meet in a post-welfare world*, Oakland, University of California Press.
- HANNAFI, C.; LE GALL, R. y LEGENDRE, F. (2022): "Recours et non-recours à la prime d'activité: une évaluation en termes de bien-être", *Revue Économique*, vol. 73, n.º 5, pp. 841-873.
- HOYNES, H. (2019): "The earned income tax credit", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 686, n.º 1, pp. 180-203.
- HOYNES, H. y PATEL, A. J. (2018): "Effective policy for reducing poverty and inequality? The earned income tax credit and the distribution of income", *Journal of Human Resources*, vol. 53, n.º 4, pp. 859-890.
- IMMERMOLL, H.; KLEVEN, H. J.; KREINER, C. T. y SAEZ, E. (2007): "Welfare reform in European countries: a microsimulation analysis", *The Economic Journal*, vol. 117, n.º 516, pp. 1-44.
- IMMERMOLL, H. y PEARSON, M. (2009): *A good time for making work pay? Taking stock of in-work benefits and related measures across the OECD*, serie IZA Policy Papers, Bonn, Institute for the Study of Labor, <<http://hdl.handle.net/10419/91761>>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2021): *Encuestas de estructura salarial*, Instituto Nacional de Estadística, <<https://www.ine.es/uc/DBBtlvZq>>.
- KENWORTHY, L. (2015): *Do employment-conditional earnings subsidies work?*, serie IPRoVE Working Papers, n.º 15/10, Amberes, Herman Deleeck Center for Social Policy, Universidad de Amberes.
- KLEVEN, H. (2019): *The EITC and the extensive margin: a reappraisal*, National Bureau of Economic Research.
- KUROWSKA, A.; MYCK, M. y WROHLICH, K. (2015): *Making work pay: increasing labour supply of secondary earners in low income families with children*, serie IZA Discussion Paper.
- LANAU, A. y LOZANO, M. (2022): *Entrar y salir de la pobreza laboral en España*, Palma, Fundación La Caixa, <<https://elobservatoriosocial.fundacionlacaixa.org/-/entrar-y-salir-de-la-pobreza-laboral-en-espana>>.
- LAUN, L. (2019): "In-work benefits across Europe", serie Working Papers, Uppsala, Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy.
- LAWTON, K. y THOMPSON, S. (2013): *Tackling in-work poverty by supporting dual-earning families*, York, Joseph Rowntree Foundation.
- LEIGH, A. (2010): "Who benefits from the earned income tax credit? Incidence among recipients, coworkers and firms", *The B. E. Journal of Economic Analysis & Policy*, vol. 10, n.º 1.
- MARCHAL, S.; MARX, I. y VERBIST, G. (2018): "Income support policies for the working poor", en LOHMANN, H. y MARX, I. (eds.), *Handbook on in-work poverty*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, pp. 213-227.
- MARX, I. y NOLAN, B. (2014): "In-work poverty", en CANTILLON, B. y VANDENBROUCKE, F. (eds.), *Reconciling work and poverty reduction: how successful are European welfare states*, Nueva York, Oxford Academic, pp. 131-57.
- MARX, I.; VANDENBROUCKE, P. y VERBIST, G. (2012): "Can higher employment levels bring down relative income poverty in the EU? Regression-based simulations of the Europe 2020 target", *Journal of European Social Policy*, vol. 22, n.º 5, pp. 472-486.



- MARX, I.; VANHILLE, J. y VERBIST, G. (2012): "Combating in-work poverty in continental Europe: an investigation using the Belgian case", *Journal of Social Policy*, vol. 41, n.º 1, pp. 19-41.
- MATSAGANIS, M. y FIGARI, F. (2016): *Making work pay. A conceptual paper*, Bruselas, Comisión Europea, <<http://www.sis.net/documentos/Path/530214.pdf>>.
- MCCABE, J. T. (2018): *The fiscalization of social policy: how taxpayers trumped children in the fight against child poverty*, Oxford, Oxford University Press.
- MCKNIGHT, A.; STEWART, K.; HIMMELWEIT, S. M. y PALILLO, M. (2016): *Low pay and in-work poverty: preventative measures and preventative approaches*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- MEGHIR, C. y PHILLIPS, D. (2010): "Labour supply and taxes", en INSTITUTE FOR FISCAL STUDIES (ed.), *Tax by design: the Mirrlees review*, Oxford, Oxford University Press, pp. 202-274.
- NICHOLS, A. y ROTHSTEIN, J. (2015): "The earned income tax credit", en MOFFITT, R. A. (ed.), *Economics of means-tested transfer programs in the United States*, vol. 1, Chicago, The University of Chicago Press, pp. 137-218.
- NOGUERA, J. A. (2014): *La renta básica universal. Un estado de la cuestión*, serie Documentos de Trabajo del VIII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, n.º 6, Madrid, Fundación Foessa.
- (2019): "Las rentas mínimas autonómicas en España: balance y retos de futuro", en SEVILLA, J. (coord.), *Reforzar el bienestar social: del ingreso mínimo a la renta básica*, Palma, Observatorio Social de La Caixa, pp. 40-61.
- OBSERVATORIO DE LA REALIDAD SOCIAL DE NAVARRA (2018): *Informe de evaluación de la aplicación de estímulos al empleo durante el primer año de vigencia de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada*, Pamplona, Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra, <[https://www.navarra.es/appsext/DescargarFichero/default.aspx?CodigoCompleto=Observatorios@@@Estudios/Informe\\_evaluacion\\_estimulos\\_empleo\\_RG.pdf](https://www.navarra.es/appsext/DescargarFichero/default.aspx?CodigoCompleto=Observatorios@@@Estudios/Informe_evaluacion_estimulos_empleo_RG.pdf)>.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (2011): *Taxation and employment*, serie OECD Tax Policy Studies, París, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- (s. f.): *Benefit and wages*, <<https://www.oecd.org/social/benefits-and-wages/>>.
- PANIAGUA, M. M. (2015): "Incentivos y redistribución en las políticas in-work: un análisis de microsimulación para España" [tesis doctoral], Universidad Rey Juan Carlos.
- RANDJELOVIĆ, S.; ŽARKOVIĆ RAKIĆ, J.; VLADISAVLJEVIĆ, M. y VUJIĆ, S. (2019): "Labour supply and inequality effects of in-work benefits: evidence from Serbia", *Naše Gospodarstvo: Revija za Aktualna Ekonomska in Poslovna Vprašanja*, vol. 65, n.º 3, pp. 1-22.
- ROTHSTEIN, J. (2010): "Is the EITC as good as an NIT? Conditional cash transfers and tax incidence", *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 2, n.º 1, pp. 177-208.
- SAEZ, E. (2010): "Do taxpayers bunch at kink points?", *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 2, n.º 3, pp. 180-212.
- SEIKEL, D. y SPANNAGEL, D. (2018): "Activation and in-work poverty", en LOHMANN, H. y MARX, I. (eds.), *Handbook on in-work poverty*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, pp. 245-260.
- SIIS CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (2016): *Revisión de tendencias, innovaciones y buenas prácticas de inclusión sociolaboral*, Observatorio de la Realidad Social, <[https://www.navarra.es/appsext/DescargarFichero/default.aspx?CodigoCompleto=Observatorios@@@Estudios/revision\\_tendencias\\_innovaciones\\_bp\\_inclusion\\_sociolaboral.pdf](https://www.navarra.es/appsext/DescargarFichero/default.aspx?CodigoCompleto=Observatorios@@@Estudios/revision_tendencias_innovaciones_bp_inclusion_sociolaboral.pdf)>.
- STANCANELLI, E. G. (2008): "Evaluating the impact of the French tax credit on the employment rate of women", *Journal of Public Economics*, vol. 92, n.º 10-11, pp. 2036-2047.
- STERDYNIAK, H. (2007): *Low-skilled jobs: the French strategy*, serie Documents de Travail, París, Observatoire Français des Conjonctures Économiques.
- VAN DER LINDEN, B. (2021): "Do in-work benefits work for low-skilled workers?", *IZA World of Labor*, n.º 246.
- VANDELANNOOTE, D. y VERBIST, G. (2017): *The impact of in-work benefits on employment and poverty*, serie EUROMOD Working Paper Series, n.º EM4/17.
- (2020): "The impact of in-work benefits on work incentives and poverty in four European countries", *Journal of European Social Policy*, vol. 30, n.º 2, pp. 144-157.
- WEISHAUPT, J. T. (2013): "Origin and genesis of activation policies in 'old' Europe: towards a balanced approach?", en MARX, I. y NELSON, K. (eds.), *Minimum income protection in flux*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 190-216.
- WHITMORE SCHANZENBACH, D. y STRAIN, M. R. (2021): "Employment effects of the earned income tax credit: taking the long view", *Tax Policy and the Economy*, vol. 35, n.º 1, pp. 87-129.
- ZALAKAIN, J. (2014): "El papel de los sistemas de garantía de ingresos en el abordaje de la pobreza en el empleo: la experiencia del País Vasco", *Lan Harremanak - Revista de Relaciones Laborales*, vol. 31, pp. 36-62.
- (2019): "La fiscalización de las políticas sociales: funcionamiento e impacto de las deducciones fiscales reembolsables", *Zerbitzuan*, n.º 68, pp. 111-141.
- (2021): "Mecanismos para la prevención de la trampa de la pobreza en los modelos de garantía de rentas", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 39, n.º 2, pp. 259-283.
- ZUBIRI, I. (2017): "Tendencias fiscales en la Unión Europea: situación e implicaciones para España", *Papeles de Economía Española*, vol. 154, pp. 39-84.



# Euskal Autonomia Erkidegoan bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen zenbaketa: 2022ko azterlanaren emaitza nagusiak<sup>1</sup>

## SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzua

Eguía-Careaga Fundazioa  
estudios@siis.net

Artikulu honek EAEn 2022ko urriaren 26tik 27rako gauean bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen gaueko zenbaketaren emaitzak jasotzen ditu, eta 2012tik egiten ari den bi urtez behingo azterlanaren seigarren edizioa da. Zenbaketaren gauean, bizitegi-bazterketa larrian zeuden 3.380 pertsona identifikatu ziren guztira. Horietatik guztietatik bosten bat (% 19,5) kalean aurkitutako pertsonak izan ziren (658 pertsona). Gainerako % 80,5ek gizarte zerbitzuen sareko zentzoren batean ematen zuten gaua, ikerketa honetan sartutako ostatu eta egoitzetako batean (2.722 pertsona). Aurkitutako 3.380 pertsonetatik, 359 Araban (% 10,6), 1.669 Bizkaian (% 49,4) eta 1.352 Gipuzkoan zeuden (% 40).

### Gako-hitzak:

Etxegabekoak, bizitegi-bazterketa, gizarte-bazterketa, pobrezia, EAE.

Este artículo recoge los resultados del recuento nocturno de personas en situación de exclusión residencial grave realizado la noche del 26 al 27 de octubre de 2022 en la CAPV y supone la sexta edición de un estudio bienal que viene realizándose desde el año 2012. Durante la noche del recuento se identificaron un total de 3380 personas en situación de exclusión residencial grave. De todas ellas, una quinta parte (19,5 %) fueron personas localizadas en calle (658 personas). El 80,5 % restante pernoctaba en alguno de los centros de la red de servicios sociales con alojamiento y residenciales incluidos en esta investigación (2722 personas). De las 3380 personas halladas, 359 se ubicaban en Álava (el 10,6 %), 1.669 en Bizkaia el (49,4 %) y 1352 en Gipuzkoa (el 40 %).

### Palabras clave:

Personas sin hogar, exclusión residencial, exclusión social, pobreza, País Vasco.

<sup>1</sup> Artikulu hau SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzuak buruturiko "VI Estudio sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV 2022" izeneko azterlanaren laburpena da (<<https://katalogoa.siiis.net/Record/588772>>). Azterlan horrek Eusko Jaurlaritzako Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako Sailaren eskaerari erantzuten dio.

## 1. Azterlanaren aurrekariak, helburuak eta metodologia

Artikulu honek EAEn 2022ko urriaren 26tik 27rako gauean bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen gaueko zenbaketaren emaitzak jasotzen ditu, eta 2012tik egiten ari den bi urtez behingo azterlanaren seigarren edizioa da. Azterlan honek eskaintzen dituen datuak gaueko bi zenbaketa mota aldi berean egitearen emaitza dira, irismen geografiko eta agertoki desberdinekoak, bata kalean eta bestea ostatua duten baliabideetan:

- Kalean egindako gaueko zenbaketari dagokionez, ondoko udalerrri hauek parte hartu dute: Audio eta Gasteiz, Araban; Arrigorriaga, Barakaldo, Bilbo, Durango, Erandio, Ermua, Galdakao, Getxo, Leioa, Portugalete, Santurtzi eta Sestao, Bizkaian; eta Arrasate, Bergara, Donostia, Eibar, Errenteria, Irun, Legazpi, Pasaia eta Tolosa, Gipuzkoan. 2022an, 23 udalerrri horiek —2020an baino lau gehiago— Euskadin bizi den biztanleria osoaren % 65,7 biltzen dute.
- Ostatua zuten baliabideetan egindako zenbaketak autonomia-erkidegoa izan zuen aztergai. Guztira, ostatua eskaintzen zuten 447 zentro eta zerbitzuek parte hartu zuten ikerketa horretan; horietatik 59 Araban zeuden, 214 Bizkaian eta 174 Gipuzkoan. Datuak bildu ziren unean, parte hartu zuten zentro eta zerbitzuek —guztira 50 udalerritan banatuta— 3.501 plaza zituzten gizarte-bazterkeriako hainbat egoeratan zeuden pertsonentzat.

2022ko edizio honetan, kalean egindako landa-lanean 680 boluntariok parte hartu dute guztira, eta parte-hartzaileetatik gehiengoak emakumeak izan dira (% 65,1). Aurreko edizioetan erabilitako prozedura eta irizpide metodologiko berberak jarraitu dira —2020. urtean boluntariorik ez egotea izan ezik, covid-19aren pandemiak eragindako salbuespenezko egoeraren ondorioz—.

Ostatua zuten zentro eta zerbitzuetan egindako aurretiko landa-lana ere planifikatu egin zen, eta nahiko normaltasunez igaro; eta, nolahi ere, aurreko edizioetan erabilitako irizpide berberekin. Oraingo honetarako, landa-lana antolatzeko eta koordinazio teknikorako oinarri izan den ostatua duten zentroen, zerbitzuen eta programen direktorioa eguneratu zen, administrazio publikoek eta horien ardura duten gizarte-erakundeek emandako informazioan oinarrituta. Ostatua barne hartzen duten zentroak Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren esparruan dauden egoitza- eta ostatu-zerbitzuak izan ziren, bazterkeriako edo gizarte-larrialdiko arriskuan edo egoeran dauden pertsoneri eta indarkeria matxistaren biktima diren emakumeei zuzenduak direnak, baita hitzartu gabeko plazarik ez duten titulartasun pribatuko zentro eta zerbitzuak ere.

Nahiz eta une jakin batean bizitegi-bazterketa larriko hainbat egoeratan dauden pertsonen kopurua ezagutze hutsak baliagarritasun-maila handia dakarren berez, ikerketa honek haratago joan nahi

du, eta ez bakarrik zenbat pertsonari eragiten dien, baizik eta haien ezaugarri eta oinarritzko premia nagusiak zein diren ere jakin nahi du, eta, horretarako, ezinbestekoa da haien parte-hartzea izatea.

2022ko edizio honetan, adinez nagusi ziren proposatutako 1.851 pertsonak parte hartu zuten galdera sortari erantzunez. Aurretiko edizioetan baino kopuru handiagoa da hori —2018ko edizioaren aldean 300 gehiago direnak—, nahiz eta 2020an erregistratutakoa baino txikiagoa izan, zeina covid-19aren pandemiak ezaugarritzen baitu.

Hala ere, etxegabeko pertsonen parte-hartzea aurreko edizioetakoa baino txikiagoa izan dela nabarmendu behar da —2018an erregistratutakoa baino ehuneko hamar puntu baxuagoa—, bai ostatua duten zentro eta zerbitzuen kasuan (% 68,6 2022an, eta % 81 2018an), bai kalean dauden kasuan (% 42,4 2022an, eta % 54 2018an).

Guztira, hogeita hamalau galderek osatzen dute galdetegia, ikerketa honetan parte hartzen duten pertsonen egoera zehatza ezagutzera bideratzen direnak. Elkarriketatuak izatea onartu zutenei ondoko hauei buruzko galderak egin zitzaizkien: ezaugarri soziodemografikoak; administrazio-egoera eta sustraitzea; etxegabetasunaren eta familia- eta gizarte-harremanen ibilbidea; ikasketamaila, jarduerarekiko harremana eta diru-sarreraren iturriak; zerbitzu publikoen erabilera eta osasunaren eta osasun-arretaren egoera. 2022ko galdetegian izandako aldaketak minimoak dira 2020koarekin alderatuta, eta edizio honetan ere mantendu egin dira covid-19aren pandemiaren ondorioz sortutako berariazko egoerara egokitzeko aldatu ziren galderetako batzuk.

## 2. Bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen zenbatekoa

2022ko urriaren 26tik 27ra bitarteko gauean bizitegi-bazterketa larrian lokalizatutako pertsonen kopuruari buruzko datu nagusiak ondoko hauek dira:

- Zenbaketaren gauean, bizitegi-bazterketa larrian zeuden 3.380 pertsona identifikatu ziren guztira. Horietatik guztietatik bosten bat (% 19,5) kalean aurkitutako pertsonak izan ziren (658 pertsona). Gainerako % 80,5ek gizarte zerbitzuen sareko zentroren batean ematen zuten gaua, ikerketa honetan sartutako ostatu eta egoitzetako batean (2.722 pertsona). Zehazki, % 58,9 gertu gizareratze-zentroetan eta -pisuetan egin zuten, % 15,4 aterpetxeetan eta gaueko harrera-zentroetan eta % 6,3 indarkeria matxistaren biktima diren emakumeentzako harrera-zerbitzuetan. Aurkitutako 3.380 pertsonetatik, 359 Araban (% 10,6), 1.669 Bizkaian (% 49,4) eta 1.352 Gipuzkoan zeuden (% 40).
- Aurretik esan bezala, zenbaketaren gauean 658 pertsona aurkitu zituzten Euskadi osoan gaua kalean igarotzen. Kalean aurkitutako

## 1. taula. Identifikatutako bizitegi-bazterketa larriko egoeren zenbatekoa, banaketa eta intzidentzia, lurralde historikoaren arabera. 2022ko urriaren 26tik 27rako gaua

	Araba	Bizkaia	Gipuzkoa	EAE
<b>Pertsonen zenbatekoa</b>				
Kalea	42	340	276	658
Aterpetxeak eta gaueko harrera-zentroak	73	272	174	519
Indarkeria matxistaren biktimentzako zentroak eta pisuak	60	97	55	212
Gizarteratzeko zentroak eta pisuak	184	960	847	1.991
Guztizkoa	359	1.669	1.352	3.380
<b>Banaketa bertikala (%)</b>				
Kalea	11,7	20,4	20,4	19,5
Aterpetxeak eta gaueko harrera-zentroak	20,3	16,3	12,9	15,4
Indarkeria matxistaren biktimentzako zentroak eta pisuak	16,7	5,8	4,1	6,3
Gizarteratzeko zentroak eta pisuak	51,3	57,5	62,6	58,9
Guztizkoa	100,0	100,0	100,0	100,0

Iturria: EAEen bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen egoerari buruzko VI. azterlana

## 2. taula. Kalean aurkitutako pertsonen zenbatekoa, banaketa eta tasa. 2022ko urriaren 26tik 27rako gaua

		Sexua			Guztizkoa			
		Gizonak	Emakumeak	Daturik gabe	N	%	Biztanleria (2022)	Tasa (‰)
Araba	Laudio	0	0	0	0	0,0	17.906	—
	Gasteiz	34	7	1	42	6,4	253.672	0,166
	Guztizkoa	34	7	1	42	6,4	271.578	0,155
Bizkaia	Arrigorriaga	4	0	0	4	0,6	11.954	0,335
	Barakaldo	25	0	0	25	3,8	100.535	0,249
	Bilbo	229	9	9	247	37,5	344.127	0,718
	Durango	4	0	0	4	0,6	29.609	0,135
	Erandio	8	0	0	8	1,2	24.446	0,327
	Ermua	0	0	0	0	0,0	15.589	—
	Galdakao	2	1	0	3	0,5	29.285	0,102
	Getxo	25	3	2	30	4,6	76.365	0,393
	Leioa	2	0	0	2	0,3	32.172	0,062
	Portugalete	0	0	0	0	0,0	44.800	—
	Santurtzi	1	0	0	1	0,2	45.749	0,022
	Sestao	16	0	0	16	2,4	27.533	0,581
	Guztizkoa	316	13	11	340	51,7	782.164	0,435
Gipuzkoa	Arrasate	0	0	0	0	0,0	21.760	—
	Bergara	4	0	0	4	0,6	14.513	0,276
	Donostia	196	15	7	218	33,1	187.849	1,161
	Eibar	2	0	0	2	0,3	27.282	0,073
	Errenteria	15	1	0	16	2,4	39.023	0,410
	Irun	20	1	0	21	3,2	62.635	0,335
	Legazpi	0	0	0	0	0,0	8.337	—
	Pasaia	2	0	0	2	0,3	15.711	0,127
	Tolosa	13	0	0	13	2,0	19.886	0,654
Guztizkoa	252	17	7	276	41,9	396.996	0,695	
Guztizkoa	Hiriburuak	459	31	17	507	77,1	785.648	0,645
	Besteak	143	6	2	151	22,9	665.090	0,227
	Guztizkoa	602	37	19	658	100,0	1.450.738	0,454

Iturriak: EAEen bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen egoerari buruzko VI. azterlana; Espainiako Estadística Erakundearen errolda jarraituaren estatistika 2022ko urtarrilaren lean

pertsona gehienak gizonezkoak ziren (% 91,5) eta hamarretik zazpi atzerritarrak ziren (% 76,7) eta 45 urte baino gutxiago zituzten gehienek (% 69,7). Konparatutako terminoetan, esan daiteke, aurreko urteekin alderatuta, atzerritar jatorriko pertsonen proportzioa handiagoa dela 2022an (2018an % 52), eta 45 urte edo gehiago dituztenen pisua ere zertxobait handiagoa dela (2018an % 64). Halaber, sexuari dagokionez, lehen aldiz, emakumeen presentzia erlatibo handiagoa ageri da hiriburuetan. Izan ere, EAEko hiru hiriburuetan zenbatutako pertsonen % 6,1 baino ez ziren emakumeak, baina gainerako udalerrietan proportzio hori % 3,9 zen.

Kalean aurkitutako 658 pertsonetatik, % 77,1ek (507 pertsona) hiru euskal hiriburuetakoa batean eman zuten gaua, eta gainerakoak boluntarioen taldeek zenbatu zituzten 20 udalerrietako batean. Bilbon 247 pertsona aurkitu ziren (658 pertsonetatik % 37,5); Donostian 218 (% 33,1); eta Gasteizen 42 (% 6,4). Barakaldon, Bizkaiko bigarren udalerrri jendetsuenean, 25 pertsona (% 3,8) aurkitu ziren guztira; Getxon, biztanle kopuru handiena duen hirugarrenean, 30 (% 4,6); Irunen, Gipuzkoan biztanle gehien dituen bigarren udalerrian 21 (% 3,2); eta Errenterian, 16 (% 2,4). Gainerako pertsonak (59 pertsona) beste 16 udalerrietatik 11tan aurkitu zituzten, eta bost udalerritan (Laudio, Ermua, Portugalete, Arrasate eta Legazpi) ez zuten inor aurkitu egoera horretan.

Edizio honetan sartzen diren 447 ostatu-baliabideak kudeatzen dituzten udalek, foru aldundiek eta hirugarren sektore sozialeko erakundeek emandako datuek agerian uzten dute 2022ko urriaren 26tik 27ra bitarteko gauean 2.722 pertsonak ostatu hartzen zutela, nahiz eta dimentsio eta ezaugarri oso desberdineko zentro eta zerbitzuetan egon:

- Aterpetxe eta harrera-zentro arruntetan 519 pertsonak hartu zuten ostatu. ETHOS<sup>2</sup> 2.1 kodearekin jasotako egoitza-egoerak aipatzen dituzten zentroak dira. (aterpetxea edo gaueko aterpea) eta 3.1. (aterpetxeak eta ostatu-zentroak). Zentro horiek Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren prestazio eta zerbitzuen Zorroari buruzko Dekretuak jasotzen dituen 1.8 (gaueko harrera-zerbitzua) eta 2.3.2 (gizarteratzeko premiei erantzuteko gaueko harrera-zentroa) zerbitzuekin pareka daitezke. Guztira 20 zentro desberdin dira, eta urriaren 26tik 27rako gauean 647 plaza eta 519 pertsona hartu zituzten.
- Indarkeria matxistaren biktima diren emakumeentzako zentroetan eta etxebizitzetan 212 pertsona egon ziren guztira. Aurrekoetan bezala, bizitoki horiek ETHOSekin parekatuta daude argi eta garbi 4.1 kodeari dagokionez, hau da, genero-indarkeria jasan duten emakumeentzako (bakarrik edo seme-alabak dituztenentzako) aterpetxeei dagokienez, bertan aldi baterako ostatu hartzen

dute. Era berean, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren prestazioen eta zerbitzuen zorroari buruzko dekretuari dagokionez, lehen-mailako arretako ostatuere ere sartzen dira (1.9.1.2. etxeko indarkeriaren biktima diren emakumeentzako harrera-etxea), eta baita bigarren-mailako zentroak ere (2.4.6.1. berehalako harrera-zerbitzuak eta 2.4.6.2. etxeko tratu txarren biktimeentzako harrera-zentroak). Guztira, 55 baliabidek parte hartu dute ikerketa honetan. Baliabide horiek 363 plaza eskaintzen zituzten guztira, eta 212 pertsonari eman zieten ostatu zenbaketa gauean; zehazki, 128 emakumeri eta 84 haur eta neraberi.

- Gizarteratzeko zentroetan eta etxebizitzetan 1.991 pertsona egon ziren guztira. Saillapen horren barruan, etxebizitzarik gabeko kontzeptu-kategoriaren barruan dauden egoera hauek biltzen dira: 3.2. Aldi baterako eta igarotzako ostatu; 3.3. Bizitoki lagundua eta 7.2. Etxebizitza babestua eta epe luzerako laguntza duena. Egoera horiek, era berean, bat datoz zorroari buruzko EAEko dekretuko ostatu eta zentro mota hauekin: lehen-mailako arretan, gizarte-larrialdiko egoerei arreta emateko harrera-etxebizitzak (1.9.1.1.) eta bazterketa-arriskuan dauden pertsonentzako tutoretzapeko etxebizitzak (1.9.2.); eta, bigarren-mailako arretan, bazterketa- eta marjinazio-egoeran dauden pertsonentzako egoitza-zentroak (2.4.5.) eta genero-indarkeriaz bestelako arazoak dituzten emakumeentzako egoitza-zentroak (2.4.6.). Era berean, titulartasun eta finantzaketa pribatuko hainbat baliabide ere sartzen dira, baita izaera publikoko beste batzuk ere (adibidez, Trapezistak), zorroan sartzen ez direnak. Guztira 372 zentro desberdin dira, 2.491 plazarekin (hau da, zenbatutako guztien % 70 baino gehiago), eta ostatu hartutako 1.991 pertsona zenbatu ziren gauean.

### 3. Zenbaketan identifikatutako "etxegabeko" pertsonen kopuruaren bilakaera

"Etxegabeko" pertsonen buruz hitz egitean, aterpetxeetan eta gaueko harrera-zentroetan kalean eta gaua igarotzen duten pertsonen buruz ari gara (COVID-19aren pandemiarako gailu bereziak barne, 2020an). Ikerketa honetatik aldizka ateratzen diren emaitzetatik abiatuta, ondoko alderdi hauek azpimarra daitezke.

Lehenik eta behin, EAEko hiru hiriburuetakoa ETHOS saillapeneko 2.1 eta 3.1 kategorietako aterpetxeetan eta gaueko harrera-zentroetan gaua igarotzen duten kaleko egoerei dagokienez:

- "Etxegabeko" pertsonen kopuruak gora egin du Bilbon eta, batez ere, Donostian, eta egonkor mantendu da Gasteizen. 2016tik aurrera, "etxegabeko" pertsonen kopuruak gora egin du Bilbon, 2016an 298 pertsona izatetik 2022an 475 izatera igaro baitira, hau da, % 59ko igoera.

<sup>2</sup> European Typology of Homelessness and Housing Exclusion.



Donostian, igoera are handiagoa izan da, 2016an 180 izatetik 2022an 326 izatera igaro baitira, hau da, % 81eko hazkunde erlatiboa. Gasteizko egoera, aldiz, egonkorra izateagatik ezaugarritzen da (115 pertsona identifikatu ziren 2016an eta 2022an).

- Aterpetxeetako eta gaueko harrera-zentroetako plaza-kopuruaren eta kaleko pertsona-kopuruaren arteko erlazioa aldatu egiten da hiri batetik bestera. Alde batetik, Gasteizen bilakaera-ildo berari jarraitzen diotela dirudi. Bestalde, Donostian kaleko egoeran dauden pertsonen kopurua % 54 hazi da. Azkenik, Bilbon, kaleko pertsonen kopuruaren gorakada ez da Donostian bezain nabarmena izan (zehazki, % 13koa).

Bigarrenik, "etxegabeko" pertsonen egoerak hiru hiriburuetan kontzentratzen diren arren, kaleko egonaldiarekin lotutako etxegabetasun-egoerak ez dira Donostiako, Bilboko eta Gasteizko fenomeno eskusiboa. Berez, honako alderdi hauek nabarmendu behar dira gainerako lurraldeko egoerari dagokionez:

- Kalean zeuden pertsonen % 77,1 Euskadiko hiru hiriburuetakoa batean zeuden, % 14,4 30.000 biztanletik gorako udalerrietan eta gainerako % 8,5 30.000 biztanletik beherako udalerrietan. Bilakaerari dagokionez, 2018tik 2022ra bitarte, kaleko pertsonen gorakada handiagoa izan da, termino absolutuetan, hiru hiriburuetan; hala ere, ikuspegi erlatibotik begiratuta —hau da, ehunekoetan—, hazkundera handiagoa izan da 30.000 biztanleko udalerrietan, non gaua kalean igaro duten pertsonen kopurua bikoiztu egin baita.
- Udallerrien arabera, kaleko pertsonen zenbatekoak nabarmen gora egin du Gasteizen, Bilbon, Getxon, Sestaon eta Donostian. Zehazki, 2018an baino 21 pertsona gehiago erregistratu ziren kalean Arabako hiriburuan, 33 gehiago Bilbon, 20 gehiago Getxon, 14 Sestaon eta 117 Donostian.
- Kalean dauden pertsonen kontzentrazio-maila desberdina da hiriburuetan, lurralde historiko osoarekin alderatuta.

### 3. taula. Aterpetxeetako kale eta ostatu egoeren bilakaera (ETHOSen 2.1. eta 3.1.) hiru euskal hiriburuetan. Pertsonen zenbatekoa eta plazak 2014-2022

		2014	2016	2018	2020*	2022
Gasteiz	Kalean eta aterpetxeetako guztizkoa	87	116	115	158	115
	• Kalean dauden pertsonak	17	30	21	16	42
	• Aterpetxeetan dauden pertsonak	70	86	94	142	73
	Plazak	111	111	109	183	90
Bilbo	Kalean eta aterpetxeetako guztizkoa	328	298	413	694	475
	• Kalean dauden pertsonak	141	112	214	68	247
	• Aterpetxeetan dauden pertsonak	187	186	199	626	228
	Plazak	213	215	209	651	269
Donostia	Kalean eta aterpetxeetako guztizkoa	211	180	243	279	326
	• Kalean dauden pertsonak	89	48	101	79	218
	• Aterpetxeetan dauden pertsonak	122	132	142	200	108
	Plazak	156	163	154	233	130
Hiriburuak	Kalean eta aterpetxeetako guztizkoa	626	594	771	1.131	916
	• Kalean dauden pertsonak	247	190	336	163	507
	• Aterpetxeetan dauden pertsonak	379	404	435	968	409
	Plazak	480	489	472	1.067	489

**Oharra:** 2020ko emaitzek aterpetxeetan dauden pertsonak barne hartzen dituzte (ETHOS 2.1 eta 3.1), baita covid-19aren pandemia dela-eta dauden gailu bereziak ere.

**Iturria:** EAEn bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen egoerari buruzko azterlanaren seriea

### 4. taula. Kaleko pertsonen zenbaketaren emaitzen bilakaera, udalerriak. 2012-2022

	2012	2014	2016	2018	2020	2022
Hiriburuak	243	247	190	336	163	507
Hiriburuak ≥30.000 biz.*	0	73	59	66	37	95
Udalerriak <30.000 biz.*	0	3	25	28	13	56
Guztizkoa	243	323	274	430	213	658

\* Bizkaian, Barakaldo, Getxo, Santurtzi, Portugalete eta Leioa udalerriak sartzen dira; eta, Gipuzkoan, Irun eta Errenteria.

\*\* Laudioiko udalerria Araban; Bizkaian, Durango, Galdakao, Sestao, Erandio, Ermua eta Arrigorriaga; eta Gipuzkoan, Eibar, Arrasate, Tolosa, Pasaia, Bergara eta Legazpi.

**Iturria:** EAEn bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen egoerari buruzko azterlan sorta

Hirugarrenik, denboran zehar bizitegi-bazterketaren eraginpean egondako pertsonen kopuruaren bilakaera behatzeaz gain, gaeko zenbaketek ematen duten informazioak aukera ematen du egoera horretan dauden pertsonen osaera soziodemografikoari dagokionez ere joera batzuk aurreratzeko. Zehazki, ondoko hauek dira "etxegabeko" pertsonen joera nagusiak.

- "Etxegabeko" 10 pertsonatik 9 gizonak dira, hiru hiriburuetan gizonen pisuak gora egiteko joera txiki batekin, eta emakumeen presentzia nabarmenagoa da Gasteizen. 2022an EAEko hiru hiriburuetan zenbatutako "etxegabeko" pertsonen % 91 gizonak dira eta % 9 emakumeak. Gizonen garrantzi erlatiboa antzekoa da Donostian (% 92) eta Bilbon (% 93), eta zertxobait txikiagoa Gasteizen (% 83), emakumeen presentzia handiagoa baita. Gaua igarotzeko lekuaren arabera, emakumeak dira kalean bizi diren pertsonen % 6 eta aterpetxeetan eta harrera-zentroetan gaua eman duten pertsonen % 12.
- "Etxegabeko" pertsonen artean gazteenen garrantzia hazi egin da eta adinekoena murriztu. Adinaren ikuspegitik, 2022an pixka bat hazi da 30 urtetik beherako gazteen proportzioa hiru hiriburuetan —2016ko % 25etik 2022ko % 35era—, adin ertaineko pertsonena (30-44 urte) mantendu egin da, eta adineko pertsonena (45-64 urte) murriztu, 2016an guztizkoaren % 36 eta 2022an % 29 baitziren. Lurraldeka, adinaren araberrako banaketa antzekoa da hiru hirien artean, baina Donostia nabarmen zuten da gazteen pisu handiagoagatik (% 44), Gasteizen (% 19) eta Bilbon (% 32) baino.
- 2016az geroztik, "etxegabeko" pertsonen kolektiboaren barruan atzerritar jatorriko pertsonen garrantzi erlatiboa pixkanaka eta etengabe hazi da. EAEko hiru hiriburuetan "etxegabeko" pertsonen artean atzerritar jatorriko pertsonen proportzioa % 63tik % 78ra igo da 2016an 2022an, eta 2018tik, kolektibo hori ia % 50 hazi da; aldiz, egoera horretan dauden atzerritarrek ez diren pertsonen kopurua murriztu egin da —zenbaki absolutuetan, 216-189 pertsona—. Hala eta guztiz ere, esan daiteke Euskadin "etxegabeko" pertsonen kopuruaren hazkundera, funtsean, "etxegabeko" atzerritarren kopuruaren hazkundera azaltzen duela. Hain zuzen ere, Gipuzkoako hiriburuan igo da gehien, 2012tik, bai "etxegabeko" atzerritarren kopurua, bai garrantzi erlatiboa. Izan ere, kaleko atzerritarren pisurik handiena Donostian (% 95) eta Bilbon (% 84) ikusten da, baina ez neurri berean Gasteizen (% 51).

#### 4. Bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen guztizko kopuruaren bilakaera

Etxegabeko pertsonen kopuruaren bilakaerari begiratu beharrean, bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsona guztien bilakaera aztertzen bada

(zenbaketan zenbatua), 2018 eta 2022 artean Euskadin bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen guztizko kopurua % 45,7 igo dela ikusten da, 2.320 pertsonatik 3.380 pertsonara igaro baita. Horrek esan nahi du 2022an 2018an baino mila pertsona inguru gehiago identifikatu direla zenbaketak neurtzen duen bizitegi-bazterketako egoeretako batean. Ildo horretan, gogoratu behar da, aurreko edizioetan bezala, ikerketa honetan aztergaia ETHOS sailkapeneko "etxegabeko" eta etxebizitzarik gabeko kontzeptu-kategorietan zentratzea erabaki dela, eta, beraz, etxegabetasunarekin lotu daitezkeen egoeretan, zentzu hertsian. Hala ere, kontuan hartu behar dira baztertuak izan diren bizitegi-egoerak<sup>3</sup>.

Lurraldeka, 2018 eta 2022 urteen arteko igoerak % 10,5 izan dira Araban, % 52 Bizkaian eta % 50,7 Gipuzkoan. Nolanahi ere, hazkunde-eritmoak oso desberdinak dira aztertutako egoeren ikuspegitik:

- Alde batetik, esan bezala, kalean aurkitutako pertsonen kopurua 430etik 658ra igaro da EAE osoan, hau da, % 53ko igoera izan da, 228 pertsona gehiago baitaude egoera horretan.
- Bestalde, beste ostatu-baliabide batzuetako pertsonen kopurua are gehiago handitu da —horietako asko, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemako bigarren-mailako arretako zentroetan— 1.253 pertsona hartetik 1.991 hartzera igaro dira, hau da, % 60 inguru hazi dira.

Izan ere, Euskadin 2018 eta 2022 urteen artean bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen guztizko kopuruaren igoeraren ia % 70 egoera horiekin lotuta dago, eta igoera horren % 21 kaleko egoerei dagokie. Beste era batera esanda, aztertutako aldi bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen guztizko kopuruak gora egin du, batez ere gizarte-babeseko sistemak arretagaitasun handiagoa duelako —edo zentro horietan egindako zenbaketen edukiera hobetzera— eta, neurri txikiagoan, "etxegabeko" eta, zehazkiago, kaleko pertsonen kopuruaren hazkunderaren ondorioz.

- Gizarteratze-baliabideetan artatutako pertsonen kopuruaren gorakada hori nahiko txikia da Araban (% 12,9 2018 eta 2022 artean), handia Gipuzkoan (% 50,7) eta oso nabarmena Bizkaian (% 78,4), identifikatutako 538 pertsonatik 960ra igaroz. Izan ere, Euskadin bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen guztizko kopuruaren hazkundera

<sup>3</sup> Euskadiko zenbaketen gainerako serie historikoan bezala, ez dira sartu 6. kategorian bildutako egoerak, epe jakin batean egoitza- edo barneratze-erakunde jakin batzuetatik kaleratuko diren pertsonen lotutakoak, eta 71. kodean definitutako egoerak, etxegabeko adinekoentzako egoitza-zentro espezifikoetako ostatuari buruzkoa. Aldiz, ETHOS sailkapeneko 3.2 kodeko hainbat zentro espezifiko sartu dira (2018an bezala, baina ez 2020an), Estatuako saretik kanpo geratzen diren asilo-eskatzaileei eta iragaitzako migratzaileentzako beste batzuei buruzkoak. 2022an, Lehen Urratsa programatik eboluzionatu zuten programen bizitegi-baliabideak ere sartu dira. Programa hori pandemian zehar akribatu zen, eta kalean bizi ziren familia- edo gizarte-sareri gabeako gazteei zuzenduta zegoen. Trapezistak eta Irauli programak dira (gaur egun Trapezistak taldearen 1. fasea).

ia % 45 Bizkaiko gizarteratze-baliabideetan identifikatutako pertsonen kopuruaren hazkunderaren ondorio da<sup>4</sup>.

- Halaber, genero-indarkeriako baliabideetan artatutako pertsonen kopuruak ere nabarmen egin du gora: 140 pertsona identifikatu ziren 2018an, eta 212, berriz, 2022an (hau da, % 51,4ko igoera).

## 5. Bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen bizi-baldintzak eta premiak

Azkenik, azterlan honetan identifikatutako bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen bizi-baldintzei eta premiei buruzko emaitza nagusien laburpena aurkezten da<sup>5</sup>. Zehazki, ondoko lau alderdi hauek aipatzen dira: lehenik eta behin, etxegabetasunaren, kaleko biktimizazioen eta gizarte- eta familia-harremanen ibilbideak (5.1.); bigarrenik, ikasketamaila, lan-jarduera eta diru-sarrerren iturriak (5.2.); hirugarrenik, azken hiru hilabeteetan hainbat zerbitzu erabiltzea eta gizarte zerbitzuek emandako laguntzaren balioespena (5.3.); eta, laugarrenik, nork bere burua hautematen duen osasuna, osasun-sistemarako sarbidea eta osasun-arazo kronikoen prebalentzia (5.4.).

### 5.1. Etxegabetasun-ibilbideak, kaleko biktimizazioak eta gizarte- eta familia-harremanak

- Bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen herenak lau urte baino gehiago daramatza etxerik gabe. Bizitegi-bazterketako egoeran denbora gutxi daramatela dioten pertsonen proportzio handia nabarmentzekoa da. Lortutako emaitzetatik ondorioztatzen denez, galdetutako pertsonen % 40k adierazi du urtebete baino gutxiago daramala etxerik gabe, eta heren batek lau urte edo gehiago daramatza (% 33,1). Bilakaerari dagokionez, 2012 eta 2020 artean etxegabetasun-ibilbide laburrak dituzten pertsonen pisuak gora egiteko joera izan zuela esan daiteke, baina badirudi joera hori gelditu egin dela inkestaren azken bi edizioetan. Etxegabetasun-ibilbide luzea duten pertsonen osarari dagokionez —hau da, lau urte baino gehiago daramatzatenak bizitegi-bazterkeriako egoeran—, horien guztien % 25 emakumeak direla ikusten da, eta horrek esan nahi du ehuneko hori zertxobait handiagoa dela bizitegi-bazterkeriako egoeran dauden pertsona guztiekiko (% 20). Gainera, gainordezkatuta

<sup>4</sup> 2022an aurkitu diren pertsona guztietatik, Trapezistak/Irauli 232 programakoak dira. 232 pertsona horietatik, 207 Bizkaiko lurralde historikokoak ziren. Beraz, horrelako programak kontuan hartu gabe, % 45eko igoera txikiagoa izango litzateke.

<sup>5</sup> Aurkezten den analisia 2022ko urriaren 26tik 27rako gauean egin nahi zitzaizen elkarrizketari erantzun zioten 1.851 pertsonen erantzunetan oinarritzen da. Horiek dira bizitegi-bazterketa larrian aurkitu ziren 2.945 adineko pertsonen % 63. Hala ere, aipatzekoa da kalean dauden pertsonen artean erantzun-tasa txikiagoa izan dela; zehazki, % 42,6koa.

daude 45 urtetik gorako pertsonak —bizitegi-bazterkeriako egoeran dauden pertsona guztien % 25 eta etxegabetasun-historia luzea duten kolektiboaren ia % 50 baitira—. Atzerritar jatorriko pertsonekin kontrakoa gertatzen da.

- Etxegabeko pertsonen % 75 beren etxean bizi ziren, etxebizitza partekatuta batean edo hurbileko pertsonen etxean, ostalua galdu aurretik. Etxerik gabe geratu aurretik non bizi ziren galdetuta, galdetutako pertsonen % 75ek adierazi du modu nahiko independentean bizi zela: % 28k etxean eta % 17k etxebizitza partekatuta batean. Era berean, % 30ek senideren baten edo adiskideren baten etxean zegoela adierazi du.
- Bestalde, galdetutako pertsonen % 15 inguru egungo egoeran egon aurretik erakunde publikoren batean bizi zen: besteak beste, adingabeak hartzeko zentroak (% 5), espetxeak (% 1), gizarte zerbitzuetako zentroak (% 6) edo osasun-erakundeak (% 1).
- Bizitegi-bazterkeriako egoeran dauden bost pertsonatik bat babesgabetasun-egoeran dauden adingabeentzako harrera-zentro batean egon da haurtzaroan edota nerabezaroan. Galdetutako pertsona batzuk kalean egon baino lehen adingabeak hartzeko zentro batean bizi ziren (hala izango litzateke gizonen % 7ren eta emakumeen % 2ren kasuan), baina etxegabeko pertsona askok beren bizitzako uneren batean adingabeak babesteko sistemarekin kontaktua izan dute (zehazki, % 20k).
- Bizitegi-bazterkeriako egoeran dauden lau pertsonatik hiruk udalerriri berean bizitzen jarraitu nahi lukete. Galdetutako pertsona gehienek (% 74) dauden udalerrian geratu nahi dutela adierazi dute. Gainerakoak alde egin nahiko luketen % 12ren eta zer egingo duten oraindik ez dakiten % 14ren artean banatzen dira. Aurreko urteetan bezala, geratzeko gogo handiagoa duten pertsonen taldeak etxe gabeko egoerekin oso lotuta daude —hau da, kalean eta aterpetxeetan gaua eman zuten pertsonak—. Baita atzerritarrek ere —gizonak zein emakumeak— neurri handi batean, atzerritar ez diren gizonen aurrean geratu nahi dutela adierazten dute —% 14k alde egin nahiko luke— eta atzerritarrek ez diren emakumeek, berriz, % 26k gaur egun kokatuta dagoen udalerritik alde egin nahi lukete.
- Zein dira geratzeko arrazoi nagusiak? Gizon gazteentzat, geratzeko nahiaren eta udalerrian dauden lan-aukeren edo gizarte-babeseko aukeren arteko lotura argia da; familia-arrazoiak, berriz, emakume gazteek eta adin ertaineko pertsonen aipatzen dituzte gehien.

- Zailtasun sozioekonomikoak bizitegi-bazterketa larriko hiru egoeretatik biren atzean egongo lirateke. Etxegabetasuna eragiten duten arrazoi nagusiak baliabide ekonomikorik gabeko arazoekin (% 45), egoera administratibo irregularrekin lotutako arazoekin (% 25) eta etxebizitzari eusteko arazoekin (% 8) lotuta daude. Kausa ohikoenen artean, galdetutako pertsonen % 6k aipatutako

faktore instituzionalak, harreman-faktoreak % 25k eta faktore pertsonalak % 23k nabarmentzen dira. Zehazki, % 19k adierazi du etxegabetasun-egoera familia-arazoetatik edota bikotekidearen hausturatik datorrela, eta % 10ek drogen kontsumoarekin edota mendekotasun-egoerekin lotutako arazoetatik.

- Etxegabeko pertsonen % 70ek etxebizitza batean modu independentean bizi nahi du. Bizitzeko zein bizitoki mota gustatuko litzaiekeen galdetuta, galdetutako pertsona gehienek autonomia-nahi argia erakusten dute: hamarretik ia zazpik (% 69) bakarrik bizitzeko etxebizitza bat aukeratuko lukete; % 25ek, berriz, partekatutako etxebizitza bat, eta % 6k baino ez lukete beste aukera batzuk aukeratuko, besteak beste, gizarte zerbitzuen sistematik eskainitako ostatuak. Etxebizitza arrunt baten esparruan bizitegi-autonomiaren nahia oso zabaldua dago galdetutako pertsona gehien artean; hala ere, lehentasun hori dago —edo espektatiba— independentziari dagokionez, badirudi gizonen kasuan zertxobait txikiagoa dela, bereziki, kalean dauden edota 30 urte baino gutxiago dituzten gizon atzeritarren kasuan. Halaber, gizarte zerbitzuetako pisu batean gehien bizi nahiko lukeen taldea etxegabeko pertsonen profil "tradizionalak" ikustea osatzen duela interesgarria da; hau da, adineko gizonak edota bertakoak.
- Bizitegi-bazterketako egoeran dauden hamar pertsonatik zazpik kalean egin dute lo gutxienez noizbait, eta bostetik batek eraso fisikoren bat jasan du. Ikerketa honetan identifikatutako pertsona guztien % 71k kaleko egoerak bizi izan ditu, bai orain bai iraganean, eta horrek kalean lo egin izana agerian uzten du, egun batzuetarako edota tarteka bada ere, ez dela ikerketa honetan sartzen diren ostatu-baliabideetan gaua igarotzen duten pertsona gehienek esperientzia. Noizbait kalean lo egin behar izan duten pertsonen ehunekoia jatorri atzeritarreko gizonen % 85 eta emakume atzeritarren % 37 da. Gainera, genero-arrakala handiagoa atzeritar jatorriko pertsonen kasuan bertakoaren artean baino gehiago ikusten da. Zer neurritan jasaten dituzte lapurretak, irainak edo erasoak noizbait kalean lo egin behar izateagatik bizitegi-bazterketa larria jasaten duten pertsonen? Emaizten arabera, bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen % 42k gutxienez eraso fisiko bat jasan duela eta edo bere aurkako delituren bat jasan duela agerian uzten dute. Dirua edo gauzak lapurtzea eta irainak edo mehatxuak biktimizazio mota ohikoenak dira, etxegabeko pertsona guztien herenak jasan baititu. Bost pertsonatik batek eraso fisiko bat jasan du, eta ehunetik bostek sexu-eraso bat. Gizonak eta "etxegabeko" pertsonak —hau da, kalean eta aterpetxeetan lo egin dutenak— biktimizazio-arrisku handiagoa dute; izan ere, "etxegabeko" pertsonen % 60k eta gizonen % 49k gutxienez egoera horietako bat bizi izan dute, eta emakumeen % 25ek edo gizarteratzeko baliabideetan ostatu hartutako pertsonen % 19k. Kalean lo egin izanaren

esperientzia emakumeentzat gizonentzat baino askoz ere urriagoa bada ere, esan daiteke kalean lo egin dutenek biktimizazio handiagoa jasan dutela. Izan ere, eta azterlan honen aurreko edizioetan errepikatzen den bezala, genero-desberdintasun nabarmenenak sexu-erasoetan gertatzen dira: emakumeen artean, % 9 sexu-eraso baten biktima izan da gutxienez noizbait; ehuneko hori gizonen kasuan baino hiru aldiz handiagoa da (% 3).

- Bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen % 85ek nolabaiteko harremana du familiarekin. Galdetutako pertsonen % 85ek adierazi du bere familiako norbaitekin harremanetan dagoela, aurrez aurre edo ez. Hala ere, % 15ek ez luke inolako harremanik izango familiarekin. Kalean dauden pertsonak (% 25), gizon zaharrenak (% 23), aterpetxeetan ostatu hartutako pertsonak (% 22) eta atzeritarrak ez diren gizonak (% 21) dira familia-harremanak erabat eten diren (edo ez dituzten) egoerak gainerakoetan baino zertxobait hedatuago daudenak. Aitzitik, 30 urtetik beherako gizonak (% 93), atzeritar jatorriko emakumeak (% 91) eta gizarteratze-baliabideetan dauden pertsonak (% 90) neurri handiengan familia-harremanen bat duten kolektiboak dira.
- Bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen bi herenek adierazi dute egunaren zatirik handiengan norbaitekin daudela. Bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen % 65ek dio egun gehiena norbaitekin ematen duela, eta % 35ek, berriz, egun gehiena bakarrik igarotzen duela. Aterpetxeetan (% 52) eta kalean (% 40) lo egiten duten pertsonak, 30-54 urteko gizonak (% 43) eta 55 urtetik gorako emakumeak (% 42) dira egun gehiena bakarrik igarotzen duten profilak.

## 5.2. Ikasketa-maila, lan-jarduera eta diru-sarreraren iturriak

- Bizitegi-bazterketako egoeran dauden ia erdiek erdi-mailako edo goi-mailako ikasketak dituzte. Baztertuta dauden pertsonen % 55ek adierazi du gehienez lehen-mailako ikasketak dituela, % 39k bigarren mailako edo erdi-mailako ikasketak dituela, eta gainerako % 6k goi-mailako edo unibertsitateko ikasketak dituela. Biztanleria osoaren artean —izan ere, beste adin-egitura bat eta beste bizi-ibilbide batzuk ditu— % 25, % 46 eta % 29 dira, hurrenez hurren. Biztanleria orokorrean gertatzen den bezala, bizitegi-bazterkeriako egoeran dauden emakumeen prestakuntza-maila handiagoa da. Bilakaerari dagokionez, bigarren-mailako eta unibertsitateko ikasketak dituztenen garrantzia handitu egin da, batez ere gazteen artean. Hala da, bizitegi-bazterketako egoeran dauden eta bigarren-mailako edo unibertsitateko ikasketak dituzten pertsonen proportzioa % 40tik % 44ra igo da 2012 eta 2022 bitartean, baina 30 urtetik beherakoaren artean gorakada handiagoa izan da: % 37tik % 45era. Ikasketarik gabeko gazteen garrantziak ere behera egin du, argiago: 2012an % 13 ziren eta 2022an % 7.

- Bizitegi-bazterketako egoeran dauden bost pertsonatik batek diru-sarreraren bat ematen dion jardueraren edo lanen bat betetzen du. Lan-jarduerako egoerak, irregularrak edo noizbehinkakoak direla alde batera utzita, asko aldatzen dira bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen profilararen arabera: kalean lo egin zutenen artean, % 34k egiten dute, eta aterpetxeetan eta harrera-zentroetan lo egin zutenen artean, berriz, % 14k. Alde handia bada ere, kontuan izan behar da galdera ordainsariren bat lortzeari buruzkoa dela, nahiz eta gutxienekoa izan, jardueraren bat egiteagatik, edozein izanda ere. Ildo horretan, kalean aurkitutako pertsonen laurdenek jarduera horrek txatarra bildu eta saltzearekin zerikusia zuela adierazi dute (% 24) eta, neurri txikiagoan, dirua eskatzearekin (% 2), mantentze-lanak egitearekin (% 1), kaleko salmentarekin edo jarduera artistikoren batekin —musikariak, malabaristak, etab.— (% 1).
- Etxegabeko lau pertsonatik batek ez du diru-sarrera erregularrik. Ikerketa honetan elkarriketatutako pertsona guztien artean, laurdenak adierazi du ez dutela inolako diru-sarrerarik jasotzen, ez lan-jarduera batetik, ez prestazio edo laguntza publiko batetik, ez bestelako laguntza ekonomiko pribatuetatik, kalean dirua eskatzean izan ezik (% 26). % 18k laneko diru-sarrerak jasotzen ditu (baita, kasu batzuetan, bestelako diru-sarrerak ere). % 17k diru-sarrera erregularrik jasotzen ditu gizarte-erakundeen, lagunaren edo senideen eskutik. Diru-sarreraren iturri ohikoena gizarte-babeseko sistemei lotutakoa da, izan ere, gai horri erantzun dioten pertsonen % 38k adierazi du prestazio ekonomiko publikoren bat jasotzen duela. Zehazki, gizonak —batez ere gazteak edota atzerritarrak— eta gaua kalean edo aterpetxeetan igarotzen duten pertsonak adierazten dute gehien ohiko diru-sarrerarik ez dutela, kalean dirua eskatzeaz gain. Bilakaerari dagokionez, 2020aren aldean, inolako diru-sarrerarik jasotzen ez dutela dioten ehunekoa % 32tik % 26ra jaitsi da, baita diru-sarrerak soilik lehen-mailako iturrietatik jasotzen dituztenen ehunekoa ere gizarte-erakundeak, familiakoak, lagunak, etab. (% 20tik % 17ra). Aitzitik, zertxobait igo da prestazio ekonomiko publikoak jasotzen dituzten pertsonen proportzioa (% 36tik % 38ra), baita, besteak beste, laneko diru-sarrerak dituztela diotenena ere (% 12tik % 18ra).
- Bizitegi-bazterketako egoeran dauden ia % 25ek jasotzen dute diru-sarrerak bermatzeko errenta (DSBE), baina % 28k ez daki halakorik badenik. Galdetutako hamar pertsonatik zazpi adierazi zuten DSBEa ezagutzen zutela edo entzun zutela (% 71); hala ere, kontrako aldetik ere esan daiteke zati oso garrantzitsu batek, zehazki % 28k, ez dutela ezagutzen. Prestazio hori ezagutzen ez dutenen proportzioa handiagoa da 30 urtetik beherako gizonen (% 48) eta atzerritar jatorriko gizonen (% 42) artean. Prestazio ekonomikoa ezagutzen duten pertsona guztien artean, % 32k jasotzen du, baina

gainerakoek ez. DSBEaren berri izan baina jasotzen ez duten pertsonen artean (galdetutako pertsona guztien % 48 dira), % 23k adierazi du ez dituela betetzen eskatutako baldintzak, eta % 22k ez duela betetzen gutxieneko erroldatzearekin lotutako berariazko baldintza. Halaber, % 12k dioenez, ezarritako diru-sarreraren muga gainditzen omen du, eta horrek diru-sarrerak beste bide batzuetatik lortzen dituztelako dela pentsarazten du (enplegua edo beste prestazio ekonomiko batzuk, batez ere). DSBEa jasotzen duten pertsonen ehunekoa hainbat ezaugarriaren arabera aldatzen da. Sexua eta jatorria kontuan hartuta, DSBEa jasotzen duten pertsonen ehunekoa, 2022an, jatorri atzerritarreko gizonen % 11ren eta bertako emakumeen % 45en artekoa da. Erabilitako baliabide motaren arabera, kalean dauden % 5ek eta indarkeria matxistarekin lotutako baliabideetan dauden % 33k jasotzen dute prestazio hori. Generoaren arabera alde nabarmena ere nabarmendu behar da: galdetutako gizonen % 19k eta emakumeen % 34k jasotzen dute prestazio hori.

### 5.3. Hainbat zerbitzuren erabilera azken hiru hilabeteetan, eta gizarte zerbitzuen balorazioa, emandako laguntzaren arabera

- Ostatua duten gizarte zerbitzuak, osasun-laguntzakoak eta Lanbidek hornitutakoak dira gehien erabiltzen diren zerbitzuak. Galdetutako pertsonen artean gehien erabiltzen diren baliabideak ostatua duten gizarte zerbitzuak dira, inkesta egin aurreko hiru hilabeteetan bizitegi-bazterketa larrian dauden 10 pertsonatik 8k erabiliko baitzituzten. Horien atzetik, hainbat zentrotatik (anbulatorioak, osasun-zentro espezializatuak edo ospitaleak) emandako osasun-arretako zentroak daude, azken hiruhilekoan 10 pertsonatik 7k erabiltzen dituztenak (% 69); eta, ondoren, Lanbidek enpleguaren eta diru-sarrerak bermatzearen esparruan ematen dituenak, biztanleria horren erdia baino gehixeago sartu baita (% 55). Bilakaera-datuek desberdintasun garrantzitsu batzuk islatzen dituzte: gizarte zerbitzuetako ostatua erabili dutenen ehunekoa % 87tik % 81era pasa da 2020 eta 2022 artean, osasun-zerbitzua erabili dutenena % 70 inguruan mantendu da, eta Lanbideren zerbitzuak baliatu dituztenen ehunekoa % 67tik % 55era jaitsi da. Oso pertsona gutxi adierazi dute eskura dituzten baliabideetako bat ere erabili ez izana —guztira, inkestatuen % 2 dira—. Termino konparatuetan, emakumeak —bereziki atzerritar jatorrikoak— ostatua duten gizarte zerbitzuak, osasun-zerbitzuak, oinarrizko gizarte zerbitzuak eta Lanbideren zerbitzuak eskuratzeko joera handiagoa dute. Bestalde, prestakuntza-zentroetara joaten diren gizon eta emakume atzerritarren ehuneko handia nabarmenezkoa da (% 53 eta % 49, hurrenez hurren).
- Hiru pertsonatik bik uste dute gizarte zerbitzuek nahikoa edo asko lagundu dietela. Gizarte zerbitzuekin duten esperientzia dela-eta,



galdetutako pertsonen % 35ek uste dute gizarte zerbitzuek nahikoa lagundu dietela, eta % 31k, berriz, asko. Aitzitik, inkestatuen % 22k uste dute gizarte zerbitzuek gutxi lagundu dietela, eta % 13k uste dute ez dietela batere lagundu. Emakumeek gizonek baino gehiago baloratzen dute gizarte zerbitzuek emandako laguntza, batez ere atzerritarren kasuan. Hala ere, bertako gizonek gizarte zerbitzuen laguntza handia edo nahikoa jaso duten atzerritarrek baino proportzio handiagoan baloratzen dute, baina emakumeen artean alderantziz gertatzen da (emakume atzerritarrek gehiago baloratzen dute jasotako laguntza). Baliabide motaren arabera, kaleko pertsonak dira gogobetetze-maila txikiena erakusten dutenak, eta genero-indarkeriaren biktimak diren emakumeentzako baliabideen erabiltzaileak pozik agertzen direnak.

- Jasotako laguntza profesionala oso ontzat jotzen du pertsonen erdiak baino gehiagok. Inkestatutako pertsonen erdiak baino gehiagoren esanean, (% 56) oso arreta ona ematen die profesionalak erabiltzaileei ostaturik duten zentroetan, baina % 49raino jaisten da aterpetxeen eta gaueko harrera-zentroen erabiltzaileen kasuan. Bestetik, profesionalakiko gogobetetasun handiena genero-indarkeriaren aurkako baliabideen erabiltzaileei dagokie: horien % 60k adierazi du profesionalen arreta oso ona dela.

#### 5.4. Hautemandako osasuna, osasun-sistemarako sarbidea eta osasun-arazo kronikoen prebalentzia

- Gora egin du beren osasun-egoera negatiboki hautematen duten eta biztanleria osoarekiko alde handitzen duten bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen ehunekoak. Etxegabeko pertsonen osasun-egoera biztanleria osoarekiko konparatiboki okerragoa azterlan honek hasieratik azpimarratu duen aurkikuntzetako bat da. Oro har, bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen % 34k eta % 43k (urtearen arabera) erdipurdikotzat, txartzat edo oso txartzat jotzen dute osasun propioaren egoera. Proportzio hori bereziki handia da 15-74 urteko biztanleria orokorraren artean ehuneko hori % 11,4 baino ez delako. Aitzitik, beren osasun-egoera oso ona edo ona dela uste dutenen proportzioa % 57 da —serie osoko baxuena— Euskadiko Osasun Inkestaren 2018ko azken edizioaren arabera, 15 eta 74 urte bitarteko EAEko biztanleen % 88,6k du datu hori.
- Atzerritar jatorriko pertsonen % 23k ez du osasun-txartelik. Galdetutako pertsona guztien artean, % 80 baino gehiago osasun-txartel individual baten titularrak dira (% 83). Jatorri autoktonoko pertsona gehienek dute txartel hori, baina atzerritar jatorriko pertsonen ia laurdunek ez

dute eduki txartelik 2022an, eta, beraz, osasun-zerbitzuetarako sarbide egokia eta nahikoa ez dute izango. Bilakaeraren ikuspegitik, ikusten da jatorri nazionalako pertsonen artean osasun txartela dutenen ehunekoak haziz joan dela, ia % 100era iritsi arte; atzerritarren artean, berriz, gorabeherak izan dira ohikoena. Jatorriarekin ez ezik, osasun-txartelaren eskuragarritasuna gaua igarotzeko tokiarekin ere estu lotuta dago (edo, zehazkiago, gaua igarotzeko lekuarekin lotzen diren elementuekin). Kalean aurkitu zituzten pertsonen % 57k ez zuen osasun-txartelik; aterpetxeetan bizi zirenen % 24k, genero-indarkeriaren aurkako baliabideetan ostatu hartu zutenen % 5ek eta gainerako gizarteratze-zentro eta -etxebizitzetan ostatu hartu zutenen % 6k.

- Bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen % 45ek osasun-arazo larri edo kronikoren bat du, eta horietatik % 20k ez du tratamendu medikorik jasotzen. Osasun-arazo larria edo kronikoa dutela dioten pertsonen proportzioa % 40 izan da 2012an, eta % 51, berriz, 2018an. Horrek, urte batetik bestera izan diren aldaketak alde batera utzita (2022an, adibidez, % 45 izan da, 2020an baino bi puntu gehiago), agerian uzten du osasun-egoera txarraren hedapen handia bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen artean. Bestetik, garrantzitsua da adieraztea osasun-arazo kroniko bat dutela adierazten duten pertsonen % 20 inguruk ez dutela gaixotasun hori artatzeko tratamendu medikorik jasotzen. Gaixotasun kronikoren bat duten eta tratamendurik jasotzen ez duten pertsonak bizitegi-bazterkeriako egoeran dauden pertsona guztien % 9 dira, eta ehuneko hori, gainera, pixkanaka handitzen joan da denborarekin.
- Nahasmendu eta gaixotasun mentalak dira osasun-arazo nagusienak, eta bizitegi-bazterketa larrian dauden pertsonen % 18ri eragiten diete. Nahasmenduak eta buruko gaixotasunak dira patologiarik ohikoena, galdetutako hamar pertsonatik ia biri eragiten baitie (% 18). Gaixotasun eta nahaste horien atzetik datoz —prebalentzia txikiagoarekin, % 11 inguru izango bailirateke— arnas gaixotasunak (asma, bronkitisa, birrikak...) eta traumatismoak eta gaixotasun osteoartikularrak. Zirkulazio-sistemarekin lotutako gaixotasunak (barizeak, kolesterola, anemia, diabetesa...) kontuan hartutako pertsonen % 9,7 erasango lukete, eta digestio-aparatuko gaixotasunek, berriz, % 4,8. Bost nahasmendu edo gaixotasun nagusienak kontuan hartuta, denboran izandako bilakaera ez da beti berdina: buru-nahasmenduei dagokienez, 2012 eta 2018 artean prebalentzia handitzeko joera izan zen, baina 2018 eta 2022 bitartean behera egin zuen. Gauza bera gertatzen da, oro har, gainerako gaixotasunekin, agian, azken urteetan aztertutako kolektiboaren barruan gazteek pisu handiagoa izan dutelako.



# Satisfacción con la vida en las personas en riesgo de exclusión social

## **Cristel Villegas**

Facultad de Psicología,  
Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)  
villegascristel@gmail.com

## **Ainara Arnoso**

Facultad de Psicología,  
Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)

Bizi-gogobetetzea esperientzia indibidualetan oinarritzen da, eta bizi-kalitatearen funtsezko adierazlea da. Gizarte-bazterketak eragin negatiboa izan dezake bizi-gogobetetasunean, oinarritzko gizarte-eskubideetarako sarbidea murrizten baitu. Azterlan honek Gipuzkoan gizarte-bazterketa jasateko arriskuan dauden pertsonen lagin batek informatutako bizi-gogobetetze globala aztertzen du ( $n = 208$ ). Emaizen arabera, parte-hartzaileen erdiak baino gehiagok bizi-gogobetetasun maila onargarria zuten. Bizi-gogobetetzea iragartzeko ereduetan, gizarte-babesa eta gizarte-isolamendu txikiagoa ziren aldagai garrantzitsuenak. Emaizen arabera, gizarte-babesa eta gizarte-isolamenduaren prebentzioa aktibatze eta sustatzeko estrategiak txertatzea funtsezkoa da gizarte-bazterketako arriskuan bizi diren pertsonen bizi-gogobetetzea sustatzera bideratutako esku-hartzeetan.

### **Gako-hitzak:**

Bizi-gogobetetzea, gizarte-bazterketa, gizarte-babesa, gizarte-isolamendua.

La satisfacción vital se basa en las experiencias individuales y es un indicador clave de la calidad de vida. La exclusión social podría tener un impacto negativo en la satisfacción vital, al restringir el acceso a derechos sociales fundamentales. El presente estudio analiza la satisfacción vital global informada por una muestra de personas en riesgo de exclusión social en Gipuzkoa ( $n = 208$ ). Los resultados indican que más de la mitad de los participantes presentaban un nivel aceptable en su satisfacción vital. En los modelos de predicción de la satisfacción vital, el apoyo social y un menor aislamiento social eran las variables más relevantes. Los resultados apuntan a que es fundamental incorporar estrategias para activar y potenciar el apoyo social y la prevención del aislamiento social en las intervenciones destinadas a promover la satisfacción vital de las personas que viven en riesgo de exclusión social.

### **Palabras clave**

Satisfacción vital, exclusión social, apoyo social, aislamiento social.

## 1. Introducción

Vivir una vida satisfactoria es una de las principales aspiraciones humanas; en ese sentido, la literatura se ha ocupado de identificar y medir las condiciones que llevan a las personas a evaluar positivamente sus vidas (Diener, 2009). En general, la satisfacción vital hace referencia a la calidad de las experiencias individuales (Yasuko y Watanabe, 2006) y se considera uno de los indicadores de mayor relevancia en la calidad de vida (Veenhoven, 1996). Diener *et al.* (1985) propusieron una definición en base a un proceso de autoevaluación cognitiva que realiza la persona sobre su propia vida, y diseñaron un instrumento para medir la satisfacción vital.

La satisfacción con la vida es un tema relevante en el estudio de la exclusión social, dado que el acceso a algunos dominios clave de aquella están mediados por los ingresos económicos. La situación de exclusión social podría limitar el acceso a los derechos sociales y a la atención médica (Babajanian y Hagen-Zanker, 2012) y, por tanto, a la satisfacción vital. En esta situación cobran especial relevancia el funcionamiento social e institucional, las políticas públicas y las transferencias sociales (Rojas, 2008). A pesar de la relevancia del tema, son pocos los estudios que han analizado la satisfacción vital entre las personas que viven en situación de exclusión social (Vázquez, 2013).

Los resultados de varias investigaciones que exploraron la relación entre los ingresos económicos y la satisfacción vital mostraron resultados inconsistentes (Schneider, 2016). Diversos trabajos sugirieron la existencia de una relación directa y positiva entre un mayor nivel de ingresos económicos y la satisfacción vital (Bellani y D'Ambrosio, 2011; Graham, 2005; Howell y Howell, 2008); sin embargo, algunos expertos indican que el crecimiento económico, por sí mismo, no se relaciona con el aumento de la satisfacción vital (Easterlin, 2013). En este sentido, se ha comprobado que el nivel de ingresos económicos no es determinante en la satisfacción vital de las personas (Rojas, 2006).

Existen diversos estudios que analizan la relación entre satisfacción vital y exclusión social. Bayram *et al.* (2012) encontraron una relación inversa entre la satisfacción vital y la exclusión social. Sus hallazgos indicaron que una baja satisfacción con la vida está asociada a un mayor nivel de privación material. Se observó que en esta relación influía el acceso limitado a los derechos sociales y una menor participación social. En cambio, cuando se analiza esta relación en colectivos especialmente vulnerables, como lo son las personas sin hogar, los resultados no fueron los esperados. Por ejemplo, un estudio analizó la satisfacción con la vida entre las personas que vivían en situación de calle en Estados Unidos y en Calcuta (ciudad de la India caracterizada por el elevado nivel de pobreza), y, a pesar de la situación económica de las personas sin hogar en Calcuta y el acceso deficiente a los derechos sociales básicos (alimentos,

vivienda y atención médica, entre otros), obtuvieron puntuaciones más altas en satisfacción vital que las de sus pares estadounidenses (Biswas-Diener y Diener, 2006).

Estos hallazgos fueron corroborados entre personas en riesgo de exclusión social en el contexto español, donde la mayor parte de las personas participantes informaron de un nivel medio de satisfacción con sus vidas (Escarbajal-Frutos, Izquierdo-Rus y López-Martínez, 2014). En esta línea, Alguacil *et al.* (2022) encontraron que la satisfacción en aspectos claves de la vida de las personas que vivían en situación de pobreza, a pesar de las condiciones adversas y de que reportaron sentirse más desanimadas y estresadas, era favorable, similar a la población general. Según datos recientes, las personas de la población general española calificaron la satisfacción con sus vidas con un 6.4 sobre 10; en el País Vasco, 9 de cada 10 personas indicaron sentirse muy satisfechas o bastantes satisfechas con su vida global, y se obtuvo una media de 7.1 (Gabinete de Prospección Sociológica, 2022; Helliwell *et al.*, 2023). Por su parte, en la población general vasca, se encontró que las variables que mejor predecían el bienestar eran la valoración positiva de la salud y la satisfacción con el trabajo y con el control de la vida (Gabinete de Prospección Sociológica, 2022). Asimismo, hallazgos previos indicaron que el nivel de satisfacción con la vida era mayor en países en los que las políticas sociales poseían una cobertura más amplia (Easterlin, 2013). Por tanto, se podría afirmar que la calidad de las redes de protección social y de los servicios públicos promueve la satisfacción vital de las personas que viven en un país (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España, 2021). La inversión en gasto público en el ámbito de los servicios de salud impacta positivamente en la satisfacción vital de las personas de esa población (Kotakorpi y Laamanen, 2010). No obstante, las ayudas a la renta no detienen los factores que llevan a la exclusión social a personas adultas sanas en edad de trabajar, dado que su capacidad de generar ingresos económicos se ve restringida por la falta de empleo. Por tanto, las ayudas económicas tienen un mayor efecto cuando se realizan acciones en conjunto, orientadas a mejorar los ingresos, el acceso y el uso de servicios básicos, especialmente relacionados con la salud y la educación, puesto que esto podría disminuir los niveles de exclusión social (Babajanian y Hagen-Zanker, 2012).

La literatura avala una relación entre la salud y la satisfacción vital. Según lo anterior, en un metaanálisis se observó una fuerte asociación entre el estado de salud y la satisfacción con la vida; se pudo establecer que esta es una relación sólida y, además, no se observaron cambios entre las personas con problemas de salud crónico o en población general (Ngamaba, Panagiotti y Armitage, 2017). Asimismo, un estudio longitudinal reportó una asociación positiva entre la satisfacción vital y un buen estado de salud, lo que implicó menos problemas de discapacidad (Siahpush, Spittal y Singh, 2008). En contraste, la insatisfacción con la vida se asoció con una mayor mortalidad por enfermedades (Koivumaa-Honkanen *et*

al., 2000). Los resultados entre las personas sin hogar reflejaron que, pese a sus malas condiciones de salud, podían valorar su vida positivamente y, por tanto, podría pensarse que estas cuentan con recursos que les permiten adaptarse a su situación (Vázquez, 2013).

Asimismo, el impacto de los vínculos sociales sobre la satisfacción vital se ha demostrado en estudios previos y, aunque no se niega la relevancia de los aspectos económicos, se destaca la jerarquía de los aspectos sociales, dado que una persona puede adaptarse a vivir en condiciones de precariedad económica, pero no a la falta de relaciones sociales (Biswas-Diener y Diener, 2006). Un ejemplo destacable es el caso de la India, donde se observó que las personas sin hogar mostraban altos niveles de satisfacción vital, lo cual se atribuyó a la presencia de redes de apoyo familiar (Biswas-Diener y Diener, 2006). Por tanto, el apoyo familiar podría compensar los efectos de la pobreza o los bajos ingresos familiares (North *et al.*, 2008).

De la misma forma, resultados previos confirmaron que el nivel de ingresos económicos, por sí mismo, no es un predictor de la satisfacción vital, sino que son otros factores vitales los que podrían contribuir a la satisfacción global (Rojas, 2006). Es posible que una persona informe de una elevada satisfacción con la vida, incluso si tiene bajos ingresos económicos, y esto puede deberse a que tiene satisfacción en otros ámbitos de la vida, como la familia, la persona, la salud y el trabajo (Rojas, 2008). En ese sentido, los resultados previos que medían la satisfacción vital entre las personas en situación de exclusión social reflejaron bajos niveles de satisfacción en los dominios de recursos económicos y vivienda (Biswas-Diener y Diener, 2006), pero, de manera sorpresiva, las personas sin hogar informaron de una satisfacción elevada en el dominio relacionado con uno mismo, lo que indicó que tendían a tener amor propio (Biswas-Diener y Diener, 2006). Las personas sin hogar cuentan con atributos positivos que conducen a la satisfacción con la vida. Por ejemplo, entre jóvenes sin hogar se encontró una correlación elevada entre la esperanza, la gratitud, el optimismo, la resiliencia y la perspectiva de futuro y la satisfacción con la vida (Rew *et al.*, 2019).

## 2. Objetivos e hipótesis

El primer objetivo de este estudio fue analizar la satisfacción vital global y en función de las áreas (ingresos económicos, amigos, trabajo y con su persona) en las personas del País Vasco que viven en riesgo de exclusión social. Se esperaba que las personas beneficiarias de los servicios sociales, a través de ayudas económicas o programas, tuvieran un nivel bajo o medio de satisfacción vital global y que registraran puntuaciones inferiores en los dominios de trabajo e ingresos económicos, mientras que se esperaba que obtuvieran puntuaciones elevadas en satisfacción consigo mismas, tal y como se encontró en hallazgos previos (Biswas-Diener y Diener, 2006).

El segundo objetivo fue analizar la satisfacción vital, las características sociodemográficas, de privación material, de acceso a los derechos sociales, estado de salud, acceso y uso de los servicios de salud, así como de apoyo y participación social. Las hipótesis planteadas en relación con este objetivo fueron las siguientes:

- a. Los recursos económicos propios no se relacionarán con la satisfacción vital en personas que están en riesgo de exclusión social, como se ha observado en estudios previos (Biswas-Diener y Diener, 2006; Easterlin, 2013).
- b. El apoyo familiar se relacionará con la satisfacción vital, porque entre las personas sin hogar se ha comprobado que las relaciones familiares satisfactorias incrementan su satisfacción con la vida (Biswas-Diener y Diener, 2006).
- c. Es esperable que la buena salud se relacione con la satisfacción vital, en base a resultados de estudios previos que encontraron una asociación positiva entre el estado de salud óptimo y la satisfacción con la vida (Ngamaba, Panagioti y Armitage, 2017).

El tercer objetivo fue proponer un modelo predictivo de la satisfacción en función de las variables sociodemográficas, de privación material, de acceso a los derechos sociales, la situación de salud, el acceso y el uso de los servicios de salud, y el apoyo y la participación social. En concordancia con la literatura previa, se esperaba que las variables relacionadas con el apoyo social (Diener *et al.*, 2018; Diener y Seligman, 2002) fueran variables predictoras de la satisfacción vital entre las personas en riesgo de exclusión social.

## 3. Método

### 3.1. Participantes

En este estudio participaron 208 personas en riesgo de exclusión social de Gipuzkoa. Los participantes proceden de una muestra de tres grupos diferentes: recursos de inclusión social de la Diputación Foral de Gipuzkoa ( $n = 163$ ), centros de la Asociación Guipuzcoana de Familiares y Personas con Problemas de Salud Mental (Agifes) ( $n = 36$ ) y personas de la población general en situación de desempleo ( $n = 9$ ).

Las personas participantes en el estudio cumplían los siguientes criterios: tener entre 18 y 60 años, ser participantes de los programas y centros orientados a la inclusión social o estar en situación de desempleo y poseer un nivel óptimo de castellano.

En la tabla 1 se presentan las características sociodemográficas más relevantes de las personas participantes en el estudio. Mayoritariamente hombres (72 %), con una mediana etaria de 44 ( $DT = 15.62$ ), el 57 % eran personas autóctonas y principalmente solteras (71 %). De las personas extranjeras (42.8 %), el 89.7 % eran de origen extracomunitario. El 86 % no

tenía empleo, el 60.2 % indicó que no tenía ingresos económicos o que contaba con menos de 650 € al mes, y el 74 % dijo que no tenía capacidad de subsistencia.

Tabla 1. Características sociodemográficas de la muestra

Características	N	% / Me (DT)
<b>Género</b>		
Masculino	150	72.1
Femenino	57	27.4
Otras opciones	1	0.5
<b>Edad</b>	44 (13.50)	
<b>Nacionalidad</b>		
Autóctono/a	119	57.2
Extranjero/a	89	42.8
Extracomunitario		
Comunitario/a	9	10.3
Extracomunitario/a	78	89.7
<b>Estado civil</b>		
Soltero/a	147	70.7
Viudo/a	4	1.9
Divorciado/a	35	16.8
Casado/a	22	10.6
<b>Empleo</b>		
No	179	86.1
Sí	29	13.9
<b>Nivel educativo</b>		
Sin estudios	15	7.4
Estudios primarios	77	37.9
Estudios secundarios	101	49.8
Estudios universitarios	10	4.9
<b>Tipo de vivienda</b>		
No tiene alojamiento	5	2.8
Alojamiento residencial de los SS	123	68.7
Compartida	3	1.7
Alquiler de una habitación	4	2.2
Gratuita, cedida al uso	1	0.6
Alquiler de vivienda	13	7.3
Propiedad parcialmente pagada (hipoteca)	8	4.5
Vivienda totalmente pagada	22	12.3
<b>Capacidad para subsistir</b>		
No	114	74
Sí	40	26
<b>Grupo de ingresos económicos</b>		
No dispongo de ingresos	25	12.4
650 o menos	96	47.8
Entre 651 y 1000	40	19.9
Entre 1000 y 1500	15	7.5
Entre 1501 y 2000	8	4
Entre 2001 y 2500	12	6
Más de 3000	5	2.5
<b>Beneficiaria de ayudas (núm. de ayudas)</b>	2 (1.64)	
<b>Tiempo en que ha recibido la ayuda (meses)</b>	15.50(42.31)	

Fuente: Elaboración propia.

### 3.2. Variables

#### • Características sociodemográficas

Se consideraron el género (hombre, mujer, otro); la edad (años); el estado civil (soltero, viudo, divorciado y casado); la procedencia (autóctona, extranjera); el origen (comunitario, extracomunitario); la situación legal-administrativa (sin permiso de residencia legal, con permiso de residencia legal); el nivel de escolaridad (sin estudios, con estudios primarios, con estudios secundarios —incluye educación secundaria obligatoria [ESO]—, bachiller/formación profesional y estudios universitarios); el empleo (no, sí), y el tipo de vivienda (sin alojamiento, centro/alojamiento residencial de los servicios sociales, vivienda compartida, alquiler de habitación, vivienda gratuita/cedida, alquiler de vivienda y vivienda propia).

#### • Disponibilidad de recursos económicos y acceso a ayudas económicas

Asimismo, fue importante determinar el tipo de ingresos económicos (más de 3000 €, entre 2001 y 2500 €, entre 1501 y 2000 €, entre 1001 y 1500 €, entre 651 y 1000 €, 650 € o menos, o si no disponía de ingresos); la capacidad para hacer frente a los gastos básicos para subsistir (no, sí); el beneficio de las ayudas económicas (número de ayudas recibidas), y el tiempo de percepción de ayudas económicas (número en meses).

#### • Relaciones familiares

Se midió a partir de cuatro ítems o preguntas: ¿Mi familia está muy unida/cercana entre sí? ¿Yo me siento cercano mi familia? ¿Mi familia me ayuda en los momentos de dificultad? Estas preguntas tenían una escala de respuesta de (0 = nunca, 1 = rara vez, 2 = algunas veces, 3 = casi siempre, 4 = siempre). Además, se preguntó si se recibían ayudas económicas familiares (no, sí).

#### • Participación social

Este factor fue evaluado mediante la pregunta: ¿Con qué frecuencia participa en las siguientes actividades: votar en las elecciones, asistir a eventos culturales o deportivos, reunirse con familiares o amigos y participar en las redes sociales? Todos los ítems se contestaron en una escala Likert (0 = no me lo puedo permitir, 1 = no me interesa, 2 = nunca, 3 = rara vez, 4 = algunas veces, 5 = siempre).

#### • Apoyo social

Se emplearon dos ítems, el primero de los cuales midió el número de personas de quien recibiría apoyo, en caso de necesitarlo. Se formuló la pregunta: ¿Cuántos amigos íntimos o familiares cercanos tiene que podrían prestarle ayuda en caso de necesitarlo? En este caso, la escala de respuesta era abierta. Además, se realizó la pregunta: ¿Cuenta con ayudas económicas por parte de amigos o vecinos? (no, sí).

- **Situación de salud, acceso y el uso de los servicios de salud**

Se evaluó en función de la situación de salud (mala, regular, buena, excelente); discapacidad (no, en proceso, sí); atención en el centro de salud mental (no, sí), y tratamiento psicofarmacológico (no, sí).

- **Síntomas clínicos**

Se administró la escala autoevaluada del *Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales*, en su quinta edición (DSM-5): Síntomas psicológicos transversales de nivel 1 (Bastiaens y Galus, 2018; Sandín *et al.*, 2013). Este instrumento permite identificar áreas que requieren atención y tratamiento. El nivel uno es una breve escala que considera 13 dominios de salud mental para personas adultas que comprenden la depresión, la ira, la manía, la ansiedad, los síntomas somáticos, la ideación suicida, la psicosis, los problemas de sueño, la memoria, los pensamientos y las conductas repetitivas, la disociación, el funcionamiento de la personalidad y el consumo de sustancias. El instrumento consta de 23 ítems y el formato de respuesta es una escala Likert de cinco puntos en función del nivel de la frecuencia. Por ejemplo, al responder a la pregunta "Durante las últimas dos semanas, ¿con qué frecuencia le han molestado los siguientes problemas? (0 = nada, 1 = rara vez, 2 = leve, 3 = moderado y 4 = grave)". En este estudio, la fiabilidad de la escala mostró un valor  $\alpha$  de Cronbach de 0.86.

- **Satisfacción vital por dominios**

La escala de satisfacción vital (*Satisfaction with Life Scale*, SWLS) es un instrumento que consta de seis ítems que evalúan el juicio global de las personas y contemplan su satisfacción vital, evaluada a través de los siguientes dominios: ingresos económicos, familia, amigos, trabajo y con su persona. Los ítems tienen una escala de respuesta del 1 al 10, siendo 1 muy insatisfactoria, y 10, muy satisfactoria. En este caso, el valor  $\alpha$  de Cronbach fue de 0.52.

### 3.3. Procedimiento

Este estudio corresponde a un diseño no experimental, a través del método de encuesta transversal. El período de toma de datos corresponde al año 2019. El proyecto cuenta con el informe favorable del Comité de Ética para la Investigación con Seres Humanos en la Universidad del País Vasco (UPV/EHU) (código M10\_2018\_162). Para tener acceso al reclutamiento de personas participantes se obtuvieron las autorizaciones pertinentes. En el caso del Servicio de Inclusión Social, se contó con el protocolo de colaboración entre la Diputación Foral de Gipuzkoa y la UPV/EHU y, por otro lado, se obtuvieron autorizaciones por parte de Agifes y de Lanbide.

La administración del cuestionario se llevó a cabo en las instalaciones de los centros, y la sesión se

realizó de forma grupal (3 a 5 personas) y, en algunos casos, de forma individual. La sesión tenía una duración de 60 a 90 minutos. De la misma manera, la administración se realizó en forma de cuestionario guiado y se implementó el uso de pictogramas con el fin de facilitar la comprensión del formato de respuesta. Cabe mencionar que el presente estudio contó con el apoyo de Cines SADE, que proporcionó 50 entradas de cine, las cuales se distribuyeron entre las personas participantes de Agifes y aquellas en situación de desempleo, como agradecimiento por su participación en el estudio.

### 3.4. Análisis de datos

El procesamiento y análisis de los datos se realizó mediante el *software* estadístico SPSS (versión 28). A partir de los datos obtenidos, se efectuaron análisis descriptivos que recolectaron información sobre la satisfacción vital por dominios entre personas en riesgo de exclusión social. Para realizar el análisis de la satisfacción vital global con otras variables, se dicotomizó esta variable y se marcó una diferencia entre los dos grupos de personas insatisfechas y de personas satisfechas. Además, se empleó como referencia la mediana ( $Me = 6$ ). Hubo 14 personas que no contestaron esta pregunta, por lo que no se contemplaron en los análisis.

Por otra parte, se realizó un análisis de la varianza (ANOVA) de un factor para examinar la satisfacción vital dependiendo del número de ayudas (sin ayudas, entre 1 y 4 ayudas, y entre 5 y 8 ayudas), y como variable dependiente, la satisfacción vital. Como índice de tamaño del efecto se utilizó el estadístico eta cuadrado parcial ( $\eta^2$ ). Para el análisis de contrastes *a posteriori* se utilizó la prueba *post hoc* Tukey. Posteriormente, se realizaron análisis de comparación de medias y, en el caso de las variables cuantitativas, se realizaron pruebas no paramétricas. Con esto se querían comprobar los resultados obtenidos en la *t* de Student. Para calcular el tamaño del efecto, en comparaciones de medias se empleó la *d* de Cohen, y en el caso de la prueba de chi-cuadrado ( $\chi^2$ ) se empleó el coeficiente de contingencia.

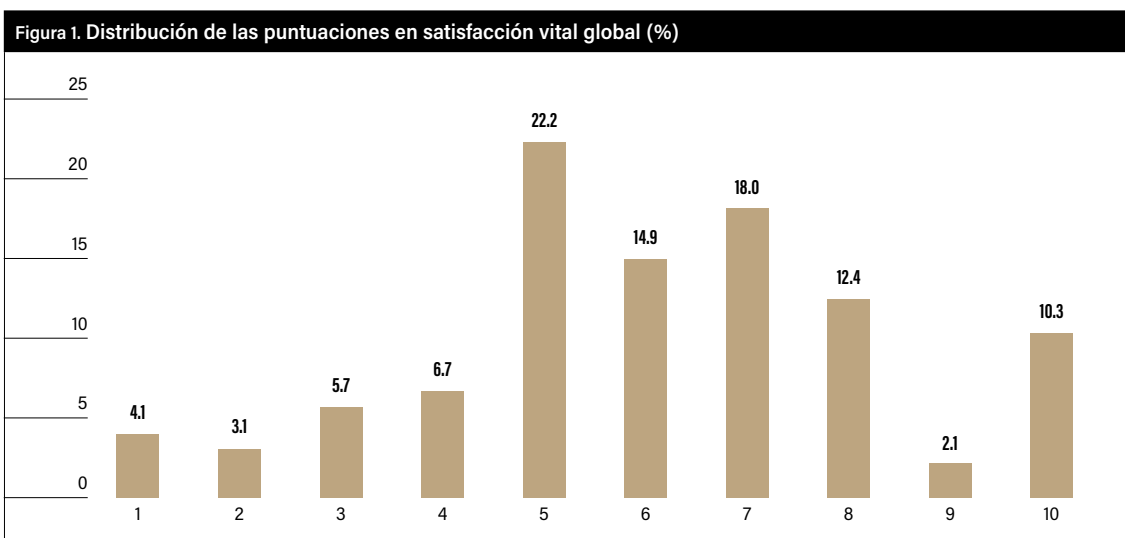
Finalmente, se ejecutó un modelo de regresión lineal con el método de los pasos sucesivos, con base en la variable criterio de satisfacción con la vida global. Las variables independientes correspondieron a las características sociodemográficas, la privación material, el acceso limitado a los derechos sociales, la situación de salud, el acceso y el uso de los servicios de salud, apoyo y participación social.

## 4. Resultados

### 4.1. Satisfacción con la vida por dominios y global

En la figura 1 se muestra la distribución de las puntuaciones en satisfacción vital global.





Fuente: Elaboración propia.

En la tabla 2 se recogió la información relacionada con el nivel de satisfacción vital global y por dominios. El dominio familia fue el que obtuvo una puntuación más elevada ( $Me = 8$ ), seguido del dominio consigo mismo ( $Me = 7$ ), mientras que el trabajo obtuvo la puntuación más baja ( $Me = 1$ ).

Tabla 2. Nivel de satisfacción vital por dominios en personas en riesgo de exclusión social

Dominios	Me	DT
Familia	8	2.91
Ingresos económicos	4	2.75
Amigos/as	6	2.81
Trabajo	1	2.91
Su persona (conmigo mismo/a)	7	2.67
Global	6	2.29
Satisfacción con la vida global	n	%
Bajo nivel de satisfacción vital	82	42.3
Elevado nivel de satisfacción vital	112	57.7

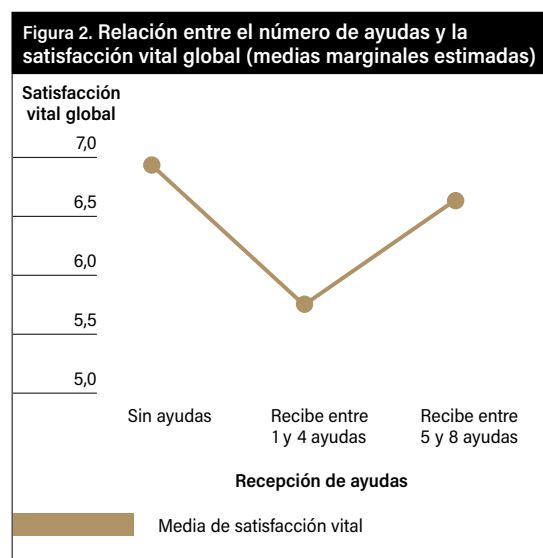
Fuente: Elaboración propia.

No se encontraron diferencias estadísticamente significativas entre las personas satisfechas y las no satisfechas, en función de variables como la edad, el sexo, la procedencia, el estado civil y el nivel de estudios.

#### 4.2. Privación material y acceso limitado a los derechos sociales en función de su satisfacción vital

No se encontraron diferencias estadísticamente significativas entre la privación material y la satisfacción vital. En cuanto al acceso a los derechos

sociales, el número de ayudas recibidas era un factor positivo para la satisfacción vital,  $F(2, 186) = 3.42$ ;  $p < 0.05$ ,  $\eta^2 = 0.035$ . Las personas sin ayudas presentaron una media más elevada en satisfacción vital ( $M = 6.91$ ) que las personas que eran beneficiarias de entre 1 y 4 ayudas ( $M = 5.76$ ). En cambio, se observó un aumento en la satisfacción vital de las personas que reciben entre 5 y 8 ayudas ( $M = 6.65$ ). Sin embargo, en la prueba *post hoc* Tukey las diferencias no resultaron significativas. En la figura 2 se muestran los resultados.



Fuente: Elaboración propia.

#### 4.3. Situación de salud, acceso y uso de los servicios de salud en función de su grado de satisfacción vital

No se encontraron diferencias estadísticamente significativas entre el acceso y uso de los servicios de salud y la satisfacción vital. En la tabla 3 se



presentan las diferencias de medias respecto a los síntomas psicopatológicos. Las personas con un nivel de satisfacción vital menor presentaban mayores puntuaciones en depresión ( $M = 2.07$  vs.  $M = 1.33$ ),  $t(180) = 4.75$ ,  $p < 0.001$ ,  $d = 0.71$ . Al igual que un mayor nivel de ira ( $M = 1.78$  vs.  $M = 1.25$ ),  $t(180) = 2.95$ ,  $p < 0.01$ ,  $d = 0.44$ ; y más síntomas de ansiedad ( $M = 2.01$  vs.  $M = 1.54$ ),  $t(179) = 2.89$ ,  $p < 0.01$ ,  $d = 0.43$ . Asimismo, las personas que manifestaban un menor nivel de satisfacción vital tenían mayores puntuaciones en síntomas somáticos ( $M = 1.77$  vs.  $M = 1.38$ ),  $t(181) = 2.07$ ,  $p < 0.05$ ,  $d = 0.32$ . De la misma forma, estas tenían más síntomas relacionados con problemas en el funcionamiento de la personalidad ( $M = 1.39$  vs.  $M = 0.87$ ),  $t(182) = 2.78$ ,  $p < 0.01$ ,  $d = 0.43$ . En cuanto al acceso y uso de los servicios de salud mental, las personas con un mayor nivel de satisfacción vital presentaban mayor número de ingresos psiquiátricos a lo largo de su vida ( $M = 1.79$ ) que las otras personas con un menor nivel de satisfacción ( $M = 0.93$ ),  $t(187) = -1.90$ ,  $p < 0.01$ ,  $d = -0.26$ .

Tabla 3. Síntomas psicopatológicos en función de su satisfacción vital

	Bajo nivel satisfacción vital ( $n = 82$ )	Elevado nivel satisfacción vital ( $n = 112$ )	$t$	Tamaño del efecto ( $d$ de Cohen)
Depresión	2.07	1.33	4.75***	0.71
Ira	1.78	1.25	2.95**	0.44
Ansiedad	2.01	1.54	2.89**	0.43
Síntomas somáticos	1.77	1.38	2.07*	0.32
Funcionamiento de la personalidad	1.39	0.87	2.78**	0.43

\*  $p \leq 0.05$ ; \*\*  $p \leq 0.01$ ; \*\*\*  $p \leq 0.001$ .

Fuente: Elaboración propia.

#### 4.4. Apoyo y participación social en función de su grado de satisfacción vital

En la tabla 4 se presentan las diferencias de medias en función del nivel de satisfacción vital para el apoyo familiar, el apoyo social y la participación social. Las personas con niveles más altos de satisfacción señalaron ser más cercanas a los miembros de su familia ( $M = 3.30$ ) que las personas menos satisfechas ( $M = 2.62$ ),  $t(164) = -3.12$ ,  $p < 0.001$ ,  $d = -0.52$ ; e indicaron mayor participación en actividades familiares ( $M = 2.62$  vs.  $M = 2.07$ ),  $t(151) = -2.17$ ,  $p < 0.01$ ,  $d = -0.59$ . Por su parte, las personas menos satisfechas señalaron tener menos apoyo familiar en los momentos difíciles ( $M = 2.44$  vs.  $M = 3.04$ ),  $t(163) = -2.45$ ,  $p < 0.01$ ,  $d = -0.40$ . En cambio, las personas con elevado nivel de satisfacción vital recibían más apoyo económico por parte de sus familias (70 %), en comparación con el otro grupo (30 %), ( $t, N = 189$ ) = 4.150,  $p < 0.05$ ,  $r = 0.15$ . Las personas menos satisfechas informaron sentirse más aisladas del

resto del mundo ( $M = 1.69$  vs.  $M = 1.06$ ),  $t(190) = 2.78$ ,  $p < 0.001$ ,  $d = 0.43$ . En cambio, un mayor porcentaje de personas que informaron de niveles altos de satisfacción señalaron contar con ayuda cuando estaban en problemas (62 %) que las personas con menor nivel de satisfacción (38 %), ( $t, N = 179$ ) = 5.80,  $p < 0.01$ ,  $r = 0.18$ . Las personas más satisfechas presentaban puntuaciones más elevadas en participación social. Concretamente, las personas con mayor de satisfacción vital ejercían su derecho al voto con mayor frecuencia ( $M = 1.07$  vs.  $M = 0.77$ ),  $t(178) = -1.64$ ,  $p < 0.05$ ,  $d = -0.25$ . Del mismo modo, participaban con mayor frecuencia en actividades culturales ( $M = 3.42$  vs.  $M = 2.81$ ),  $t(174) = -3.51$ ,  $p < 0.001$ ,  $d = -0.53$  y en reuniones familiares ( $M = 3.31$  vs.  $M = 2.94$ ),  $t(176) = -2.04$ ,  $p < 0.05$ ,  $d = -0.31$ .

Tabla 4. Apoyo y participación social en función de su satisfacción vital

	Bajo nivel satisfacción vital ( $n = 82$ )	Elevado nivel satisfacción vital ( $n = 112$ )	$t$	Tamaño del efecto ( $d$ de Cohen)
<b>Apoyo familiar</b>				
Cercanía familiar	2.62	3.30	-3.12***	-0.52
Participación en actividades familiares	2.07	2.62	-2.17**	-0.59
Apoyo familiar	2.44	3.04	-2.45**	-0.40
Apoyo familiar económico (Sí = 1)	30 %	70 %	4.15*	0.15
<b>Apoyo social</b>				
Aislamiento social	1.69	1.06	2.78**	0.43
Apoyo social (Sí = 1)	38 %	62 %	5.80**	0.18
<b>Participación social</b>				
Votar en elecciones	0.77	1.07	-1.64*	-0.25
Actividades culturales	2.81	3.42	-3.51***	-0.53
Reuniones familiares	2.94	3.31	-2.04*	-0.31

\*  $p \leq 0.05$ ; \*\*  $p \leq 0.01$ ; \*\*\*  $p \leq 0.001$ .

Fuente: Elaboración propia.

#### 4.5. Variables predictoras de la satisfacción vital

En la tabla 5 se plasman los resultados de los análisis de regresión múltiple para la satisfacción con la vida global en función de variables sociodemográficas, la privación material, el acceso limitado a los derechos sociales, la situación de salud, el acceso y uso de los servicios de salud, el apoyo social y de la participación social.

El modelo explicó el 27 % de la varianza de la satisfacción con la vida,  $F(2, 35) = 7.87$ ,  $p < 0.01$ , = 0.27, e incluyó una combinación de dos variables predictoras: número de amigos íntimos y familiares

cercanos ( $\beta = 0.36, p = 0.01$ ) y menos aislamiento social ( $\beta = -0.34, p = 0.05$ ).

Tabla 5. Modelos de regresión lineal múltiple para la satisfacción vital

Variables predictoras	Coefficiente B	Satisfacción vital ( $\beta$ )
<b>Apoyo social</b>		
Amigos/as y familiares íntimos (núm.)	0.23	0.36**
Aislamiento social	-0.58	-0.34*
Modelo F		7.87**
$R^2$		0.27

\*  $p \leq 0.05$ ; \*\*  $p \leq 0.01$ ; \*\*\*  $p \leq 0.001$ .

Fuente: Elaboración propia.

## 5. Discusión

El primer objetivo de este artículo fue explorar la satisfacción vital global y la satisfacción por dominios de las personas en riesgo de exclusión social. Los resultados confirmaron que más de la mitad de las personas en riesgo de exclusión social han informado estar satisfechas con su vida global 6 puntos sobre 10, pese a vivir dificultades, debido a la falta de acceso a una vivienda, al limitado apoyo social y a padecer problemas de salud. Su nivel de satisfacción con la vida global resulta similar al señalado por personas de la población general española, según el estudio de Helliwell *et al.* (2023) ( $M = 6.4$ ). Hallazgos similares se encontraron entre personas en riesgo de exclusión social (Escarbajal-Frutos, Izquierdo-Rus y López-Martínez, 2014; Rojas, 2008), en situación de pobreza (Alguacil *et al.*, 2022), personas sin hogar (Panadero *et al.*, 2013) y recolectores de basura (Vázquez, 2013). Los resultados previos señalaron que una persona en situación de privación económica puede tener un nivel medio de satisfacción vital, siempre y cuando tenga algunos dominios de la vida con los que se sienta satisfecha (Rojas, 2008).

Respecto a la satisfacción vital por dominios, la familia obtuvo la puntuación más elevada, seguida por la satisfacción consigo mismo, lo que también se había observado en resultados previos (Biswas-Diener y Diener, 2006; Diener, Oishi y Lucas, 2009). Por el contrario, los dominios de trabajo e ingresos económicos fueron los más insatisfactorios. Este resultado era esperable, dado que la mayoría de las personas participantes se encontraban en situación de desempleo, con bajos ingresos económicos o ninguno, y, por consiguiente, sin la capacidad para hacer frente a sus necesidades básicas de subsistencia. La baja puntuación obtenida en relación con la satisfacción con los recursos materiales, entre personas que viven en situación de máxima exclusión social, fue consistente con la literatura previa (Biswas-Diener y Diener, 2006). La dinámica del mercado de trabajo marcada por la inestabilidad y la precariedad, así como un aumento de la pobreza, tiene como

consecuencia un proceso de desventaja social acumulativa (Ayala *et al.*, 2022).

El segundo objetivo era analizar las diferencias entre las personas con baja satisfacción vital y elevada satisfacción vital en relación con las variables de estudio. A pesar de que se han incluido diversos ítems para medir la privación material, no se encontraron diferencias entre el nivel de satisfacción vital y las variables de privación material. Dos estudios previos (Panadero *et al.*, 2013; Vázquez, 2013) midieron la felicidad general entre personas en situación de pobreza extrema, personas sin hogar y personas que recogían basura. Encontraron que el nivel de renta, el acceso a bienes (electricidad, televisión o móvil) y la disponibilidad de ingresos económicos no se relacionaban directamente con el nivel de felicidad.

Los hallazgos en el presente trabajo revelan que la relación entre la recepción de ayudas económicas y la satisfacción vital no es lineal. Se observó que las personas beneficiarias de más ayudas experimentaron un aumento en su satisfacción en comparación con las personas que recibían menos ayudas. Sin embargo, el nivel de satisfacción era mayor entre personas que no recibían ayudas. Resultados previos indican que las personas que eran beneficiarias de ayudas económicas para solventar sus necesidades básicas estaban más insatisfechas con sus vidas en comparación con personas de sus mismas circunstancias que no las recibían. Esto podría deberse a la condicionalidad bajo la cual se dan las ayudas, ya que estas se rigen por requisitos de actividad o de formación laboral, las cuales podrían ser inadecuadas o no ser del interés de las personas beneficiarias, socavando sus oportunidades de desarrollo y de alcanzar la satisfacción (Thornton y Iacoella, 2022).

En cuanto al apoyo social y familiar, los resultados indicaron que las personas con mayor nivel de satisfacción tenían más cercanía con su familia, obtenían apoyo en los momentos de dificultad y recibían ayudas económicas por parte de su círculo cercano. Este resultado es coherente con resultados previos que indican que el apoyo familiar correlaciona positivamente con la felicidad cuando los ingresos económicos son bajos (North *et al.*, 2008). Estos resultados apuntan a que el apoyo familiar podría contribuir al aumento de los niveles de satisfacción con la vida (Biswas-Diener y Diener, 2006). Las personas con elevada satisfacción vital indicaron sentirse menos aisladas y contar con más ayuda en caso de necesitarla, así como una mayor participación social (elecciones, actividades culturales y familiares). Esto indicaría que las relaciones sociales tienen un lugar relevante en la jerarquía de las necesidades de las personas.

En relación con el modelo predictivo de la satisfacción global, se esperaba que el apoyo social fuera una variable predictora, lo cual se cumplió. El apoyo social y un menor aislamiento social se han relacionado con la satisfacción vital, en línea con otras investigaciones

con personas en situación de exclusión (Bayram *et al.*, 2012; Biswas-Diener y Diener, 2006).

A la vista de los resultados del presente estudio, es necesario plantearse la siguiente pregunta: ¿Por qué las personas en riesgo de exclusión social se encuentran satisfechas con su vida global? Como menciona Easterlin (2001), las personas se acostumbran a un determinado nivel de ingresos económicos, y en la medida en que sus necesidades básicas están cubiertas, otras necesidades cobran mayor relevancia. Lo que parece cierto es que las personas se adaptan mejor a la falta de recursos económicos que de relaciones sociales (Biswas-Diener y Diener, 2006). También es posible pensar en diversas estrategias defensivas que podrían tener lugar, como, por ejemplo, la negación de la infelicidad propia, el compararse con personas en peor situación y la tendencia a ver las cosas de forma optimista (Veenhoven, 1991). Otra posible explicación está asociada a la teoría del equilibrio dinámico, que indica que el bienestar subjetivo es estable y que la vivencia de eventos positivos o negativos no provocan una variación en el nivel de bienestar, dado que las personas tienden a adaptarse a estos cambios (Headey y Wearing, 1989). Estas podrían ser algunas posibles explicaciones de por qué, a pesar de las notables deficiencias en los recursos económicos y los problemas de salud mental, las personas declaran un nivel de satisfacción aceptable.

A partir de los resultados obtenidos en este estudio, se propone que la promoción del apoyo social y la prevención del aislamiento social debería ser el enfoque principal de las intervenciones destinadas a promover la satisfacción vital de las personas que viven en riesgo de exclusión social. Por tanto, los programas de intervención podrían orientarse hacia la promoción de los vínculos comunitarios. Es destacable el papel protector de la solidaridad familiar frente a las dificultades económicas (Mingione y Benassi, 2019). Sin embargo, es fundamental considerar el posible desgaste de las redes familiares y, por lo tanto, proporcionar prestaciones mínimas que cubran las necesidades de carácter básico de los hogares más afectados por la pobreza (Sánchez, 2020). Por otro lado, resultados previos han demostrado que potenciar atributos positivos

como la esperanza, la autoestima, el optimismo, la resiliencia y la gratitud podría contribuir a una mayor satisfacción con la vida (Rew *et al.*, 2019). Finalmente, debido al elevado porcentaje de personas en situación de desempleo (86 %), es fundamental considerar las políticas que fomenten el empleo y el fortalecimiento de los sistemas de seguridad social para abordar la exclusión social y mejorar la calidad de vida de las personas más desfavorecidas (Eastelin, 2013).

El estudio de la satisfacción vital entre personas en riesgo de exclusión social pone en valor sus atributos positivos, como la satisfacción consigo mismas y el amor propio (Biswas-Diener y Diener, 2006). Reconocer y resaltar estos aspectos positivos podría actuar como un catalizador en su proceso de inclusión y constituir una referencia para las intervenciones orientadas a la inclusión social.

Este estudio está sujeto a limitaciones. En primer lugar, el diseño transversal del estudio no permite la atribución de causalidad. Por otro lado, las personas participantes son beneficiarias de programas y servicios comunitarios; por tanto, no se podrían generalizar estos hallazgos al conjunto de las personas que viven en riesgo de exclusión social. Con el fin de paliar esta situación, incluimos a personas de diferentes grupos: en riesgo de exclusión, con problemas de salud mental y personas en situación de desempleo. En el futuro, convendría preguntar directamente a las personas en riesgo de exclusión social sobre su nivel de satisfacción respecto a los ingresos percibidos de las ayudas económicas y otras prestaciones recibidas.

### Agradecimientos

La financiación de este estudio ha sido aportada por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco a través de la Beca Predoctoral de Formación de Personal Investigador concedida a Crisstel Villegas (PRE\_2017\_1\_0310). Se realizó un protocolo de colaboración entre la Diputación Foral de Gipuzkoa y la Universidad del País Vasco para desarrollar el proyecto de investigación. Las autoras agradecen especialmente el apoyo y la colaboración a Francisco Javier Leturia, jefe del Servicio de Inclusión Social.

## Referencias bibliográficas

- ALGUACIL, A.; ARIZA, J.; LLANO, J. C. y QUIROGA, D. (2022): *XII Informe: El estado de la pobreza. Seguimiento de los indicadores de la agenda UE 2030. 2015-2021*, Madrid, EAPN España, <<https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/informe-2022-compilado.pdf>>.
- AYALA, L.; LAPARRA, M. y RODRÍGUEZ CABRERO, G. (coords.) (2022): *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España*, Madrid, Fundación Foessa y Cáritas Española Editores, pp. 593-629, <<https://www.caritas.es/main-files/uploads/2022/01/Conclusiones-Informe-FOESSA-2022.pdf>>.
- BABAJANIAN, B. y HAGEN-ZANKER, J. (2012): "Social protection and social exclusion: an analytical framework to assess the links", serie Background Note, octubre, Londres, Overseas Development Institute, <<http://cdn-odi-production.s3-website-eu-west-1.amazonaws.com/media/documents/7864.pdf>>.
- BASTIAENS, L. y GALUS, J. (2018): "The DSM-5 self-rated level 1 cross-cutting symptom measure as a screening tool", *Psychiatric Quarterly*, vol. 89, n.º 1, pp. 111-115.
- BAYRAM, N.; AYTAÇ, S.; AYTAÇ, M.; SAM, N. y BILGEL, N. (2012): "Poverty, social exclusion, and life satisfaction: a study from Turkey", *Journal of Poverty*, vol. 16, n.º 2, pp. 375-391, <<https://doi.org/10.1080/10875549.2012.720656>>.
- BELLANI, L. y D'AMBROSIO, C. (2011): "Deprivation, social exclusion and subjective well-being", *Social Indicators Research*, vol. 104, n.º 1, pp. 67-86, <<https://doi.org/10.1007/s11205-010-9718-0>>.
- BISWAS-DIENER, R. y DIENER, E. (2006): "The subjective well-being of the homeless, and lessons for happiness", *Social Indicators Research*, vol. 76, n.º 2, pp. 185-205, <<https://doi.org/10.1007/s11205-005-8671-9>>.
- DIENER, E. (2009): "Subjective well-being", en DIENER, E. (ed.), *The science of well-being: the collected works of Ed Diener*, Dordrecht, Springer.
- y CHAN, M. (2011): "Happy people live longer: subjective well-being contributes to health and longevity", *Applied Psychology: Health and Well-Being*, vol. 3, n.º 1, pp. 1-43, <<https://doi.org/10.1111/j.1758-0854.2010.01045.x>>.
- EMMONS, R.; LARSEN, R. y GRIFFIN, S. (1985): "The satisfaction with life scale", *Journal of Personality Assessment*, vol. 49, n.º 1, pp. 71-75, <[https://doi.org/10.1207/s15327752jpa4901\\_13](https://doi.org/10.1207/s15327752jpa4901_13)>.
- OISHI, S. y LUCAS, R. (2009): "Subjective well-being: the science of happiness and life satisfaction", en LÓPEZ, S. y SNYDER, C. (eds.), *Oxford Handbook of Positive Psychology*, 2.ª ed., Oxford, Oxford University Press, pp. 187-194.
- y SELIGMAN, M. (2002): "Very happy people", *Psychological Science*, vol. 13, n.º 1, pp. 81-84, <<https://doi.org/10.1111/1467-9280.00415>>.
- CHOI, H. y OISHI, S. (2018): "Happiest people revisited", *Perspectives on Psychological Science*, vol. 13, n.º 2, pp. 176-184, <<https://doi.org/10.1177/1745691617697077>>.
- EASTERLIN, R. (2001): "Income and happiness: towards a unified theory", *Economic Journal*, vol. 111, n.º 473, pp. 465-484, <<https://doi.org/10.1111/1468-0297.00646>>.
- (2013): "Happiness, growth, and public policy", *Economic Inquiry*, vol. 51, n.º 1, pp. 1-15, <<https://doi.org/10.1111/j.1465-7295.2012.00505.x>>.

- ESCARBAJAL-FRUTOS, A.; IZQUIERDO-RUS, T. y LÓPEZ-MARTÍNEZ, O. (2014): "Análisis del bienestar psicológico en grupos en riesgo de exclusión social", *Anales de Psicología*, vol. 30, n.º 2, pp. 541-548, <<https://doi.org/10.6018/analesps.30.2.156591>>.
- GABINETE DE PROSPECCIÓN SOCIOLOGICA (2022): *Percepción de bienestar y felicidad* [nota de prensa], Vitoria-Gasteiz, Gabinete de Prospección Sociológica, <[https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/o\\_21tef11/es\\_def/adjuntos/21tef11\\_prensa\\_oharra\\_es.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/o_21tef11/es_def/adjuntos/21tef11_prensa_oharra_es.pdf)>.
- GRAHAM, C. (2005): "The economics of happiness: insights on globalization from a novel approach", *World Economics*, vol. 6, n.º 3, pp. 41-55.
- HEADEY, B. y WEARING, A. (1989): "Personality, life events, and subjective well-being: toward a dynamic equilibrium model", *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 57, n.º 4, pp. 731-739, <<https://doi.org/10.1037/0022-3514.57.4.731>>.
- HEISEL, M. y FLETT, G. (2004): "Purpose in life, satisfaction with life, and suicide ideation in a clinical sample", *Journal of Psychopathology and Behavioral Assessment*, vol. 26, n.º 2, pp. 127-135, <<https://doi.org/10.1023/B:JOBA.0000013660.22413.e0>>.
- HELLIWELL, J. F.; LAYARD, R.; SACHS, J.; DE NEVE, J. E. y WANG, S. (2023): *World happiness report 2023*, Nueva York, Sustainable Development Solutions Network, <<https://worldhappiness.report/ed/2023/>>.
- HOWELL, R. y HOWELL, C. (2008): "The relation of economic status to subjective well-being in developing countries: a meta-analysis", *Psychological Bulletin*, vol. 134, n.º 4, pp. 536-560, <<https://doi.org/10.1037/0033-2909.134.4.536>>.
- KOIVUMAA-HONKANEN, H.; HONKANEN, R.; VIINAMÄKI, H.; HEIKKILÄ, K.; KAPRIO, J. y KOSKENVUO, M. (2000): "Self-reported life satisfaction and 20-year mortality in healthy finnish adults", *American Journal of Epidemiology*, vol. 152, n.º 10, pp. 983-991, <<https://doi.org/10.1093/aje/152.10.983>>.
- KOTAKORPI, K. y LAAMANEN, J. P. I. (2010): "Welfare state and life satisfaction: evidence from public health care", *Economica*, vol. 77, n.º 307, pp. 565-583, <<https://doi.org/10.1111/j.1468-0335.2008.00769.x>>.
- MINGIONE, E. y BENASSI, D. (2019): "El modelo de bienestar en la Europa del Sur y la lucha contra la pobreza y la exclusión social", *Panorama Social*, n.º 29, pp. 9-23.
- NGAMABA, K. H.; PANAGIOTI, M. y ARMITAGE, C. (2017): "How strongly related are health status and subjective well-being? Systematic review and meta-analysis", *European Journal of Public Health*, vol. 27, n.º 5, pp. 879-885, <<https://doi.org/10.1093/eurpub/ckx081>>.
- NORTH, R. J.; HOLAHAN, C. J.; MOOS, R. H. y CRONKITE, R. C. (2008): "Family support, family income, and happiness: a 10-year perspective", *Journal of Family Psychology*, vol. 22, n.º 3, pp. 475-483, <<https://doi.org/10.1037/0893-3200.22.3.475>>.
- OFICINA NACIONAL DE PROSPECTIVA Y ESTRATEGIA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA (2021): *España 2050. Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo*, Madrid, Ministerio de la Presidencia, <[https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia\\_Espana\\_2050.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf)>.
- PANADERO, S.; VÁZQUEZ, J. J.; GUILLÉN, A. I.; MARTÍN, R. M. y CABRERA, H. (2013): "Diferencias en felicidad general entre las personas sin hogar en Madrid (España)", *Revista de Psicología*, vol. 22, n.º 2, pp. 53-63, <<https://doi.org/10.5354/0719-0581.2013.30853>>.
- REW, L.; SLESNICK, N.; JOHNSON, K.; AGUILAR, R. y CENGIZ, A. (2019): "Positive attributes and life satisfaction in homeless youth", *Children and Youth Services Review*, vol. 100, pp. 1-8, <<https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2019.02.021>>.
- ROJAS, M. (2006): "Life satisfaction and satisfaction in domains of life: is it a simple relationship?", *Journal of Happiness Studies*, vol. 7, n.º 4, pp. 467-497, <<https://doi.org/10.1007/s10902-006-9009-2>>.
- (2008): "Experienced poverty and income poverty in Mexico: a subjective well-being approach", *World Development*, vol. 36, n.º 6, pp. 1078-1093, <<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2007.10.005>>.
- SÁNCHEZ, S. (2020): "La transformación de la solidaridad familiar desde los servicios sociales básicos en España", *Papers. Revista de Sociologia*, vol. 1, n.º 1, <<https://doi.org/10.5565/rev/papers.2787>>.
- SANDÍN, B.; CHOROT, P. y VALIENTE R. M. (2013) [inédito]: *Versión española de la DSM-5 Self-Rated Level 1 Cross-Cutting Symptom Measure-Adult*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- SCHNEIDER, S. (2016): "Income inequality and subjective wellbeing: trends, challenges, and research directions", *Journal of Happiness Studies*, vol. 17, n.º 4, pp. 1719-1739, <<https://doi.org/10.1007/s10902-015-9655-3>>.
- SIAHPUSH, M.; SPITTAL, M. y SINGH, G. K. (2008): "Happiness and life satisfaction prospectively predict self-rated health, physical health, and the presence of limiting, long-term health conditions", *American Journal of Health Promotion*, vol. 23, n.º 1, pp. 18-26, <<https://doi.org/10.4278/ajhp.061023137>>.
- THORNTON, I. e IACOELLA, F. (2022): "Conditionality and contentment: Universal Credit and UK welfare benefit recipients' life satisfaction", *Journal of Social Policy*, pp. 1-29, <<https://doi.org/10.1017/S0047279422000241>>.
- VÁZQUEZ, J. J. (2013): "Happiness among the garbage: Differences in overall happiness among trash pickers in León (Nicaragua)", *Journal of Positive Psychology*, vol. 8, n.º 1, pp. 1-11, <<https://doi.org/10.1080/17439760.2012.743574>>.
- VEENHOVEN, R. (1991): "Is happiness relative?", *Social Indicators Research*, vol. 24, n.º 1, pp. 1-34, <<https://doi.org/10.1007/BF00292648>>.
- (1996): "The study of life satisfaction", *Quality*, pp. 11-48.
- YASUKO, B. y WATANABE, A. (2006): "Satisfacción por la vida y teoría homeostática del bienestar", *Psicología y Salud*, vol. 15, n.º 1, pp. 121-126.





# Nola sustatzen dute kontziliazioa? Programa eta zerbitzuen berrikuspena<sup>1</sup>

**Ane Izagirre Arratibel**

Soziologia eta Gizarte Langintza Saila,  
Euskal Herriko Unibertsitatea (EHU/UPV)  
ane.izagirrea@ehu.eus

Azken hamarkadetan gero eta nabarmenagoa da nazioartean zein Euskadin, kontziliazio erantzunkidea sustatzeko erronka eta konpromisoa. Artikulu hau SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzuak Eusko Jaurlaritzako Familia eta Haurren Zuzendaritzaren eskariari erantzunez 2023an berrikuspen bibliografikoan oinarrituta eginiko txostenaren laburpena da. Oinarri hori izanik, artikuluan Espainiar Estatuan zein nazioartean familiei esparru pertsonalaren, profesionalaren eta familiarraren kontziliazioa bultzatzea helburu duten esperientziak deskribatu dira. Praktika egokien arteko joera komunak zein ideia berritzaileak identifikatzearekin batera, gure testuingurura begira hausnarketa zein etorkizuneko ekimenen garapenerako ideia berrien ekarpena egiteko helburuarekin osatu da lan hau.

## **Gako-hitzak:**

Kontziliazioa, erantzunkidetasuna, esperientziak, berrikuspen bibliografikoa, Espainia, nazioarteko egoera.

En las últimas décadas, el reto y el compromiso de promover la conciliación corresponsable es cada vez más evidente tanto a escala internacional como en Euskadi. Este artículo resume el informe elaborado por el SIIS Servicio de Información e Investigación Social a partir de una revisión bibliográfica realizada en 2023 por encargo de la Dirección de Familia e Infancia del Gobierno Vasco. En el artículo se describen las experiencias que, tanto a escala estatal como internacional, tienen como objetivo favorecer la conciliación de los ámbitos personal, profesional y familiar de las familias. Junto a la identificación de tendencias comunes entre las buenas prácticas y de ideas innovadoras, este trabajo pretende fomentar la reflexión y aportar nuevas ideas para el desarrollo de futuras iniciativas en nuestro contexto.

## **Palabras clave:**

Conciliación, corresponsabilidad, experiencias, revisión bibliográfica, España, situación internacional.

<sup>1</sup> Artikulu hau SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzuak buruturiko *Programas y servicios para la promoción de la conciliación: revisión nacional e internacional* izeneko azterlanaren laburpena da. Azterlan horrek Eusko Jaurlaritzako Familia eta Haurren Zuzendaritzaren eskaerari erantzuten dio.

## 1. Sarrera eta testuinguratzea

Kontziliazio erantzunkidea sustatzearen norabidean lan egiteko erronka nazioartean zein gure testuinguruan nabarmendu da azken hamarkadetan. Europan, Europako Ekonomia Erkidegoaren Gizarte Ekintza Plana izenekoan aipatzen da lehen aldiz lana eta familia uztartzea, 1974. urtean. Plan horretan, zainketa-erantzukizunak lan-helburuekin uztartu ahal izateko konpromisoa hartu zen. Autore batzuek diotenez, joan den XX. mendeko 90eko hamarkadan izan zuten gorakada handiena kontziliazio-neurriko (Ortega Gaspar, 2012; Espejo Megías, 2017; Campillo Poza, 2019).

Europar Batasuneko estatuek helburu komunak dituzte lana, familia eta bizitza pertsonala uztartzeko neurriak eta politikak gauzatzeko. Helburu horiek erronka jakin batzuetan ondorioz sortu dira, hala nola erronka demografikoa, biztanleriaren zahartzea, genero-desberdintasuna eta emakumeek lan-eremuan duten parte-hartzea (Ortega Gaspar, 2012).

Euskal Autonomia Erkidegoan (EAE), Eusko Jaurlaritzak beste bi administrazio-erakundeekin koordinatuta, 2000. urtetik seme-alabak dituzten familiek lana, familia eta bizitza pertsonala uztartzea errazteko lanean dihardu (urte horretan argitaratu zen Seme-alabak dituzten Familiei Laguntzeko Erakunde arteko I. Plana). Kontziliazio erantzunkidea, gaur egun ulertzen den bezala, 2006an Familiei Laguntzeko Erakunde arteko II. Planean aipatzen da lehen aldiz. Eusko Jaurlaritzak euskal gizartean kontziliazio erantzunkidea indartzeko helburuarekin jardun du, kontziliazioaren garapena hiru eremu handitan bultzatuz: pertsonala, familiakoa eta lanekoa.

Emakumeen kasuan, bereziki, kontziliazioak oztopo izaten jarraitzen du laneratzeko eta garapen profesionalerako (Budig eta Hodges, 2010). Kontziliazio erantzunkideari dagokionez, erantzukizun partekatuz hitz egiten da. Helburua gizonen eta emakumeen arteko erantzukizun partekatua sustatzea da, ez bakarrik familia-eremuan, baita enpresetan, erakundeetan eta gizarte-eragileen testuinguruan ere. Horrela, garapen profesionalean aukera-berdintasuna bermatzeko eta gurasoek zaintza-lanak berdintasunez banatzeko lan egitea dute helburu. Horrez gain, kontziliazioaren arloan hartzen diren neurriek eragin zuzena dute epe ertaineko gizartean, demografiari dagokionean, bereziki, eremu pertsonala, familiakoa eta lanekoa uztartzeak eragin zuzena baitu guraso izateko erabakian.

Indarrean dagoen azken plana 2018-2022 aldirako Familiei Laguntzeko Erakunde Arteko IV. Plana izan da. Planean jasotzen diren funtzioen artean, ikerketa eta ebaluazioa daude. Bere aurrekaria izan zenak, Eusko Jaurlaritzaren XI. Legegintzaldiko Programak, neurri gisa jasotzen zuen kontziliaziorako eta adingabeak zaintzeko beste laguntza-sistema batzuk ikertzea. Norabide horretan kokatzen da eskuartean dugun ikerketa hau ere.

Europan familiek dituzten kontziliazio-baldintzetan eragiteko garatu diren estrategiei dagokienez, oinarri komunak identifikatu badaitezke ere, ezberdintasunak nabarmenak dira herrialdeen artean (Ortega Gaspar, 2012; Ritz, 2020). Aniztasun hori bat dator herrialde bakoitzak Ongizate-estatuari buruz eta estatuaren, merkatuaren eta familien arteko harremanei buruz dituen ikusmoldeekin (Esping-Andersen, 2004)<sup>2</sup>.

Familia-politiken estrategia desberdinek ondorio desberdinak izan dituzte Europako herrialdeetan; horien artean, herrialdeen ugalkortasun-tasetan izandako eragina nabarmentzen da (Ortega Gaspar, 2012), hartutako neurriek eragin zuzena baitute familien erabakietan (European Institute for Gender Equality, 2015). Munduko Bankuaren arabera, Espainian 2020an ugalkortasun-tasa 1,2koa izan zen, 27 herrialdeen artean soilik Maltaren aurretik. Euskal Autonomia Erkidegoan, 2021ean, jaiotza-tasa txikiena izan zen datuak jasotzen direnetik (1975), 6,5 jaiotza 1.000 biztanleko (Eustat, 2023a).

Herrialdeak duten ikuskeraren eta esku-hartzearen arabera ongizate-estatu eredueta sailkatuz gero, Espainia Mediterraneoko ongizate-erregimenaren eremuan kokatzen da. Eredu horren ezaugarri dira merkatu prekarizatua, langabezia-tasa handiak, erlijioaren eragina eta zaintzak batez ere familia-ingurunean ematea (Campillo Poza, 2019). Espainia 1986an Europar Batasunean sartu zenean, aurrera egin zen kontziliazioaren arloan (Parra-Moreno *et al.*, 2022), XXI. mendeko gizarte-aldaketarik sakonena eragin duten Europako neurriak martxan jarri baitziren (Espejo Megías, 2017). Azken hamarkadetan familiak ekonomikoki gizonek bakarrik sostengatu ez izanak hainbat ondorio izan ditu, hala nola, familia-ezegonkortasuna areagotzea eta familia-ereduak dibertsifikatzea.

Estatistiken Institutu Nazionaleko datuen arabera, 2002an bi sexuen arteko jarduera-tasaren aldea %24koa zen, eta 2022an, berriz, alde hori %10ekoa da (%63 gizonak, %53 emakumeak). EAEn, 2022an, aldea are txikiagoa izan zen: %8koa (gizonen %60 eta emakumeen %52) (Eustat, 2023b). Emakumeak merkatuan sartzeak, bestalde, lanaldi bikoitzaren dinamika deiturikoa eragin du (Espejo Megías, 2017; Parra-Moreno *et al.*, 2022). 2021ean, EAEn, etxetik kanpo lan egin zuten eta adingabeak ardurapean zituzten emakumeek batez beste 1,4 ordu gehiago eman zituzten egunean zaintzan gizonek baino. Sexuen arteko desberdintasun hori etxeko lanetan emandako orduen artean ere ikusten da, emakumeek ordu erdi gehiago ematen baitute egunean (Eustat, 2022). Horren ondorioz, EAeko pertsona landunen ia %29k adierazi du zailtasun handiak dituela lana eta ardurapeko adingabeen zaintza uztartzeko.

<sup>2</sup> Esping Andersen-ek funtsezko hiru mota bereizi ditu: liberala, kontserbadorea eta sozialdemokrata. Lehen eredu liberala da, eta ongizate-hornitzaile gisa merkatu-mekanismoa errespetatzeko joera du. Bigarrenaren kasuan, estatuak merkatuan esku-hartzen du, baina ez gizarte-estratifikazioan. Eta, azkenik, hirugarren motan, estatuak merkatuan ez ezik, estratifikazio sozialean ere esku-hartzen du.

Testuinguru horretan, eta kontziliaziora bideratutako estrategien garapenean gure inguruko herrialdeen artean aldeak dauden arren, Campillo Pozak (2019) adierazi du orain arte hartutako neurriak hiru talde handitan sailkatzen direla: baliabide ekonomikoak, denboraren kudeaketa eta arreta-zerbitzuak. Lehenengoak, baliabide ekonomikoak, batez ere prestazio monetarioak eta onura fiskalak dira. Denboraren kudeaketa edo antolaketa, era berean, lan-esparruko malgutasuna eta denboraren murrizketa, baimenak eta eszedentziak arautzeari lotuta dago. Azkenik, arreta-zerbitzuek haurrak zaintzeko zerbitzuak garatzera bideratutako ekintzak biltzen dituzte.

## 2. Metodologia

Zeharkako iturrien analisisan oinarrituta egin da ikerketa, hau da, beste pertsona edo erakunde batek (publikoak, pribatuak, gobernuz kanpokoak, etab.) bildu, ekoitzi edo kontserbatu dituen materialen azterketan oinarritutako ikerketa-teknika batean oinarritu da (Juaristi, 2003).

Laburki azalduta, hiru fasetan osatu da lana. Lehenik eta behin, kontziliazioa bultzatzeko gauzatzen ari diren politika, neurri, programa eta zerbitzuen bilaketa bibliografikoa egin da. Jarraian, lehen fasean bildutako programa eta zerbitzuen artean esperientzia adierazgarriak identifikatu dira. Azkenik, hautatutako esperientziak deskribatu dira.

Lehenengo faserako, bilaketa bibliografikoa, SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zerbitzuaren literatura zientifikoaren datu-baseaz gain<sup>3</sup>, beste datu-base zientifiko batzuetan ere egin da bilaketa, Web of Science, Scopus, Google Scholar, Dialnet edo Science Direct, besteak beste.

Aurrez aipatu bezala, esperientzia adierazgarriak identifikatu eta hautatzeko, honako irizpideak hartu dira kontuan:

- Esperientziak ebaluatuak izan dira.
- Halakorik izan ezean, erreferentziako erakunde batek jardunbide egoki edo berritzaile gisa kalifikatu ditu.
- Praktika EAEko testuingurura ekarri daiteke.
- EAEn erabilgarri ez dauden zerbitzuak eta programak dira.
- EAEn eskaintzen badira ere, elementu berritzaileak eskaintzen dituzte.

Elementu berritzaileei dagokienez, irizpide hauek jarraitu dira horiek ezartzeko (De Vries *et al.*, 2016):

- Programa edo zerbitzu berri bat sortzea.
- Lehendik eskaintzen den programa edo zerbitzu baten inplementazio prozesua berritzea, programaren edo zerbitzuaren kalitatea edo eraginkortasuna hobetzeko:
  - Berrikuntza administrazio-alderdietan: antolaketa, metodologia eta lan-teknikak.
  - Berrikuntza teknologikoa: teknologia berriak erabiltzeko praktikak, bai langileentzat, bai erabiltzaileentzat edo bezeroentzat.
- Lehendik dagoen programa edo zerbitzu baten gobernantza eredia berritzea.

Berrikuspen bibliografikotik eta identifikatutako esperientzietatik abiatuta, kontziliazioa sustatzeko programak edo zerbitzuak kategorizatzen dituen sailkapen bat proposatu da. Campillo Pozak (2019) orain arte hartutako neurriak aintzat hartuz nabarmentzen dituen hiru joera nagusiak (baliabide ekonomikoak, denboraren kudeaketa eta arreta-zerbitzuak) berretsi dira egindako berrikuspenean. Hori horrela, oinarri horretatik abiatuta, azkenik, esperientzia adierazgarrienak sailkatu eta deskribatuko dira hurrengo atalean<sup>4</sup>.

## 3. Analisia

Egindako berrikuspenaren arabera, programen eta zerbitzuen honako sailkapena proposatzen da:

- Malgutasuna lanaren kudeaketan eta antolaketan.
- Zaintzari laguntza formala emateko zerbitzuak:
  - Haurren arretarako zerbitzuetarako sarbidea bermatzea.
  - Haurren arretarako zerbitzuen espazioak eta agertokiak egokitzea.
  - Haurrentzako arreta-zerbitzuen ordutegiak egokitzea.
- Hazkuntzari lotutako prestazioa.
- Laguntza komunitarioan oinarritutako zerbitzuak.
- Prestakuntza-, aholkularitza- eta sentsibilizazio-ekintzak.

Aipatu, sailkapen horrek ekimenak antolatzeko beharrari erantzuten diola, eta kategorizatzean gertatu ohi den bezala, horiek ezartzeko hartzen diren irizpideen arabera izaten dela, beraz, horiek aldatzeak beste proposamen batzuk sortzea eragingo luke. Nolanahi ere, esan behar da kategoriak ez direla baztertzailak, eta neurri bera kategoria batean baino gehiagotan kokatu daitekeela.

<sup>3</sup> <https://www.sisis.net/eu/documentacion/catalogo/>.

<sup>4</sup> Artikuluaren formatuak berak dituen mugen ondorioz, aipatuko diren esperientzien deskribapenak ez dira txostenean bezain sakonak izango.

### 3.1. Malgutasuna enpleguaren kudeaketan eta antolaketan

Berebiziko garrantzia hartu dute enplegua bizitzako beste eremuekin kontziliatzeko neurriek azken hamarkadetan. Bide horretan, hainbat ekintza bultzatu dira lanaren kudeaketan malgutasun handiagoa izateko, bai sektore publikoan, bai pribatuan.

Lanaren kudeaketa eta antolamendua malgutzeko ekimenak garatzeko hainbat estrategia daude. Lan malguari buruzko akordioak, nagusiki, lan egiteko lekuari edo moduari buruzkoak dira, formalak edo informalak, eta aukera ematen diete enplegatuei noiz, non eta zenbat denboraz lan egin moldatzeko. Beste aukera batzuen artean, neurri hauek daude: lan egiteko lekua erabakitzeko malgutasuna, mugikortasuna, ordutegien malgutasuna, bulego birtuala edo telelana, lan partekatua, ordutegi konprimatuak, langileen arteko txanda-trukea, denboraldikako lan-kontratazioak, orduak aurrezteko zein gordetzeko aukera, edo lan-denbora malgutasunez antolatzeak akordioa (COFACE Families Europe, 2017; Plantenga *et al.*, 2005; Sheppard, 2016).

Ordutegi malguaren kontzeptuari esker, langileek lan-orduak adostu ditzakete, beren eta erakundearen beharrak bete ahal izateko. Oro har, langileek eguneko denbora jakin batean egon behar dute lantokian, baina ordutegi horretatik kanpo, noiz iritsi edota lantokitik noiz joan erabakitzeak askatasuna dute (Sheppard, 2016).

Enpleguaren kudeaketan zein antolaketan malgutasuna bultzatu duten bi adibide dira Schön Klinik (Neustadten dagoen zentroa bereziki) klinika pribatu alemaniarra eta NTNU Zientzia eta Teknologiako Norvegiako Unibertsitatea. Klinika Alemaniarraren kasuan (International Finance Corporation, 2017; Schön Klinik Gruppe, d.e.), helburu gisa dituzte, batetik, merkatuan lehiakortasuna mantentzea, eta bestetik, langileentzat lanerako leku erakargarria izatea. Horregatik, 2014tik familia erantzukizunak dituzten langileei lana zein euren bizitza pertsonala uztartzen laguntzeko, klinikak aukera zabalak eskaintzen dizkie lanaldi partzialean lan egiteko eta lantaldearen kudeaketaz arduratzen diren langileekin ordutegi aldaketa edo egokitzapenak adosteko. Hala, langile gehienek lanaldi partzialean lan egiten dute, eta gutxieneko baldintza batzuk betez gero (klinikak aste osoan zehar 24 orduz zerbitzua bermatua izatea, adibidez) malgutasuna dute beren lanaldiak antolatzeak. Aipatzekoa da haurrak zaintzeko zerbitzuak ere eskaintzen dituela, bai lantokian, bai inguruko arreta-zerbitzuekin egindako lankidetzak akordioaren bitartez (eskolen egutegian zein udako oporraldietan). Aldian-aldean, Schön Klinikek kontziliatorako zerbitzuei eta laguntzei buruzko inkesta egiten die langileei, haien egokitasuna baloratzeko.

Ildo berean, NTNU Zientzia eta Teknologiako Norvegiako Unibertsitateak ikertzaileei aplikazio bat jarri die eskura unibertsitate sarean, eta bertan euren lan orduak erregistratu ditzakete. Aurrez aipatu

bezala, hemen ere ordutegi malguko sistemara atxikita dauden langileek oinarriko lan ordutegi bat dute, izan goizeko txandan zein arratsaldekoan. Ordu horietatik kanpo, malgutasunez lan egin dezakete lan espazioari eta ordutegiari dagokionez. Aplikazioan lan orduak fitxatuta, erremintak berak egiten du ordutegien balantzea. Horrela, balantze positiboaren kasuan, adibidez, ordu libreak hartzeko aukera dute edota hurrengo urtera transferitzeko.

Bi esperientzietan lan baldintzak malgutzeko ekimenak aipatu badira ere, oso modu ezberdinetan egin daitekeela ikusi da. Plano teorikoan jaso diren neurri anitzak praktikan ere islatzen dira, bakoitzaren errealitatera egokituta, noski. Alemaniako klinika pribatuaren kasuan malgutasuna erakundearekin adosten den bitartean, Norvegiako Unibertsitatean langileek autonomia handiagoa dute lanaldiaren zati bat kudeatzeko, aplikazio teknologiko baten erabilera oinarrituta (Sevillako Unibertsitatean ere erabiltzen da halako erreminta teknologikoa, baina aurrerago aipatuko da adibide hau).

Jaso dituzten ebaluazioen bitartez eta ekimen hauek martxan daramaten denbora ikusita, frogatuztat ematen da lana antolatzeak malgutasun-ekimenak onuragarriak direla bai enplegatuentzat eta baita erakundearentzat ere. Besteak beste, langileen leialtasuna sustatzen dute, haien errendimendua eta konpromisoa handitzen da, eta langileen lan aldaketak murriztea lortzen dute lan-taldea sendotuz. Horrez gain, lana kudeatzeko eta antolatzeak malgutasuna duten langileek laneko gogobetetze eta konpromiso maila handiagoak dituzte lan egiten duten erakundearekiko (Sheppard, 2016).

Lan-formula eta egutegi malguak bermatzera bideratutako neurriak, nahitaezko gutxieneko batzuk ezarri (asteko egunak edota orduak egunean), funtsezkoak dira adingabeak karguan dituzten pertsonak lan-merkatuan sartzea errazteaz gain, haien iraupena bermatzeko (COFACE Families Europe, 2017). Ildo beretik, Ropponen eta beste batzuk (2016) hainbat herrialdetan hartutako kontziliazio-neurriak aztertuta, agerian uzten dute lan-malgutasunean oinarritutako esperientziek enplegatuek bere lan-ingurunearekiko kontrol sentimendua hautematen laguntzen dutela, kontziliazioaren arloari buruz duen pertzepzio positiboa bultzatuz.

Adibide hauetan, bereziki, lan-ingurunearen hainbat alderdi aldatzera bideratutako antolaketa-ekimenen bidez lana eta familia uztartzean eragin daitekeela ikusi da. Horretarako, lan-inguruneek langileei kontziliazioaren arloan dituzten laguntza eta aukerak jakinarazteko mekanismoak beharrezkoak dituzte. Ildo horretan, nabarmentzekoa da kontziliazioaren gaiaz arduratzen den koordinatzailearen figura profesionala —Riceko Unibertsitatean (Ridgway O'Brien *et al.*, 2013; Rice University, 2023), adibidez—. Figura horren helburuak kontziliazioa errazteko beharrezkoak diren aldaketak antolatzea, eta langileei gai honen inguruan dituzten baliabide eta aukeren inguruan informazioa eta orientazioa eskaintzea dira.

Lan-inguruneetan antolakuntza malgutzeko ematen diren pausuei dagokionez, ahaleginek sistematikoak eta egiturazkoak izan behar dute, eta ez partzialak. Aukera eman behar dute ezkutuko oztupoak identifikatu eta lantzeko, horietako bakoitza ezabatzeko edota berregituratzeko. Horretarako, antolaketan aldaketak emateko ahaleginez gain, erakundeek ebaluazioak egin behar dituzte egoeraren diagnostikoa egiteko eta hartutako neurrien jarraipena egiteko (Ridgway O'Brien *et al.*, 2013).

### 3.2. Adingabeei zuzenduriko zaintzarako arreta zerbitzu formalak

Jakina da familien kontziliazioa hobetzen laguntzeko alternatibetako bat haurrak zaintzeko zerbitzu formalak direla. Herrialde bakoitzak bere testuingurua eta estrategia politikoa du lana, familia eta eremu pertsonala kontziliatzeko, baina haurrak zaintzeko zerbitzuen eskaintza guztietan aurki daiteke. Gure inguruko herrialdeek hainbat zerbitzu dituzte: haurtzaindegiak, haur-eskolak, etxez etxeko haurren zaintzaileak, eskolaurreko zerbitzua edo eskolaz kanpoko jarduerak (Platenga *et al.*, 2005).

COFACE Families Europe (2017) elkarteak, kontziliaziarako politiken elementu nagusien sailkapenean, hiru aspektu nagusi azpimarratzen hauen eskaintza eta egokitzapenari dagokionean. Batetik, baliabideak eskaintzea, familiek baliabideak eskuragarri izateak bizi-baldintza duinak bermatzen laguntzen duelako. Bestetik, familiari egokituak zerbitzu aproposak eskaintzea, pertsonalizatuak, eta azkenik, denbora, familiei denbora euren beharren arabera antolatzeak laguntza eskaintzea. Zainketa-zerbitzuen ezaugarriak dagokionez, eskuragarriak, irisgarriak eta kalitatezkoak, izatea beharrezkoa dela nabarmentzen du, ahalik eta onuradun gehienengana iristeko. Era berean, aurreko puntuan aipatzen zen malgutasuna ez da soilik lanaren kudeaketan eta antolamenduan aintzat izan behar, baita haurrei arreta emateko zerbitzuen eskaintzan ere. Ildo horretan, Australiako Gobernuak haurren arretarako zerbitzuei buruz egindako ebaluazio sakonean (Bray *et al.*, 2021), familiek euren nahiak mahaigaineratu zituzten malgutasun gehiagoren beharra adieraziz. Lehenik, erabilpena egin duten zaintza-orduegatik bakarrik ordaindu ahal izatea eskatzen zuten. Bigarren nahi nagusia, zerbitzuak ohiko funtzionamendu-ordutegitik haratagoko eskaintza zela adierazi zuten, gehienbat haurrak jaso eta uzteko ordutegia zabalagoa izatea. Hirugarren eta azken gai aipatuena, noizean behin egunak erreserbatzeko edo egunak trukatzeko nahi izan zen (azken hau ohikoagoa zen txandakako lan ordutegia edo noizean behin lan egiten zuten gurasoen artean).

Atal honetan, zaintza zerbitzu formalera sarbidea bermatzeko esperientziak azaldu ondoren, haurrei arreta emateko zerbitzuen ordutegi zein kokapenari loturiko malgutasuna sustatu nahi izan duten esperientzia batzuk ikusiko ditugu.

#### 3.2.1. Arreta zerbitzuetarako sarbidea bermatzea

Aurrez adierazi den bezala, haurrak zaintzeko zerbitzuak familiei laguntzeko politiken elementu nagusietako bat dira, eta, zehazki, kontziliazio-politikenak. Zerbitzu hauek funtsezko zeregina dute seme-alabak dituzten pertsonak lan-merkatuari dagokionean hartzen dituzten erabakietan (Hegewisch eta Gornick, 2011), baita seme-alabengatiko soldata-zigorraren edo gizonen eta emakumeen arteko soldata-arrakalan ere (ondorio negatibo hauek, bereziki, emakumeek pairatzen dituzte, *child penalty* kontzeptuaren bitartez aztertu direnak) (Budig eta Hodges, 2010).

Haurrak zaintzeko zerbitzu formalen garrantzia kontuan hartuz, Europako herrialde gutxi batzuek haurtzaindegiko plaza bat izateko eskubidea ezarri dute adin goiztiarretan<sup>5</sup>. Horren adibide dira Danimarka (6 hilabetera), Finlandia (9 hilabetera), Alemania eta Suedia (urtebetera), Islandia eta Ingalaterra (2 urtera). Beste herrialde guztiek 3 urtetatik aurrera dute ezarria haurtzaindegian lekua izateko eskubidea (Collombet, 2022).

Eskubidearen aitortza ordea, ez da beti nahikoa izaten haren gauzaperen eta izaera unibertsala bermatzeko. Horixe bera gertatu zen Norvegiar, egoera zaurgarrian zeuden familiek zaintza zerbitzu formalak eskuratzeko zailtasunak zituzten (famiak irtenbideak pribatuki aurkitzera behartuz), eta horrek 1975eko Norvegiako Haurtzaindegien Legean ezarritako prestazioaren unibertsaltasuna urratzen zuen. Horren aurrean, udalerrri bakoitzean haurren zaintza eskaintzen zuten zentroen kudeaketa udalaren koordinazio bitartez antolatzea (Engel *et al.*, 2015; Eurydice, 2022) erabaki zuten. Izan ere, haurtzaindegien (*barnehage* izenez deituak) artean eta udalerrri batetik bestera tarifak nabarmen aldatzen zirela ikusten zuten. 2003. urtean Gobernuak haurtzaindegien ituna onartu zuen, hiru eginbehar nagusitan oinarritua:

- Udalerrian dauden haurtzaindegi guztiak udal koordinatuko dituzte, titulartasuna edozein dela ere (publikoa, pribatua, erlijioso, boluntariora-erakundeena, etab.).
- Udalak sarbide sistema zentralizatuko du, eskabideak kudeatzeko eta onartutako pertsonen zerrendak izapidetzeko ardura bere gain hartuz, eta haurtzaindegietarako sarbidea herritar guztiei bermatuko die.
- Zerbitzuaren gehieneko prezioa eta irekitzeko gutxieneko ordutegia zehaztuko ditu udalak, eta establezimenduen gutxieneko kalitate-irizpideak bermatzea dagokio.

<sup>5</sup> Horrelako politikak ez dira azterketa honen xede izan (kontziliaziarako programa eta zerbitzuetan zentratu baita), baina hauei ere erreferentzia egin zaie gure inguruko herrialdeetan haurrei arreta emateko zerbitzu formalek duten pisua testuinguruan kokatzeko asmoz.



Ekimen honek gainditu beharreko erronkak topatu ditu bidean, titulartasun pribatuko zentroen errezeloak adibidez, baina, modu honetan, herritar guztiei, dauden lekuan daudela, udalek gutxieneko baldintza eta antzeko ezaugarriak eskain diezazkietete. Neurri honen eragina nabarmena izan da zerbitzuen horniduran zein haien sarbidean, adibide gisa, 2013an, 2000. urtean baino 97.000 adingabe gehiagok eskuratu baitzuten haurtzaindegiko plaza Norvegian.

Ipar Amerikako esparruan, Center for American Progress institutu independentea politikak aztertzeko ikertzen ari da. Helburua, Ameriketako Estatu Batuetako (AEB) zenbait eremutan haurtzaindako zerbitzurik ez dagoela agerian uztea da (*child care deserts* gisa izendatu dituztenak), eta bereziki, gizarte-kalteberatasun eta bazterketa egoera dauden familien presentzia handiagoa den inguruneetako errealitatea nabarmentzea (ikerketa zentro honen arabera, AEBetako haurren erdia baino gehiago haurren arretarako zerbitzu baimenduen plaza urriak dituzten eremuetan bizi dira). Batetik, egoeraren azterketa eta diagnostikoa egiteko ikerketak burutu dituzte, eta bestetik, aztertutako errealitatea adierazten duen mapa interaktibo bat sortu dute, den lurraldekoa eurak definitutako haurren arretarako lurralde "basamortuetan" bizi diren adingabeen ehunekoa ikus daitekeen.

Problematika bistartzeko asmoz eginiko proiektu honek agenda politikoan ere txertatu du gaia, eta New Yorkeko estatuan, haurrei arreta emateko zerbitzuak garatzeko laguntza bat garatu dute (Child Care Deserts Grant for New Providers izeneko) egoera horri heltzeko lehen pausuak emanez.

Ikusi bezala, zerbitzuetarako sarbidea bermatzea eskubidea aitortzearekin bat doan egin beharra dela konturatu dira zenbait eremutan, eta aldi berean, adingabeen zaintzarako zerbitzu formalen eskaintzan bi joera nagusi ere identifikatu ditugu; zaintza eskaintzen den espazioen egokitzapena, batetik, eta haurrak zaintzeko zerbitzuen ordutegiena, bestetik.

### 3.2.2. Haurren arretarako zerbitzuen espazioak egokitzea

Espainiar estatuan, nazioartean Eguneko Amak izenez ezagunagoa den zaintza zerbitzuaren ereduak garatzen ari da, haurtzaindegia eta zaintzaileen bitarteko figura edo zerbitzu gisa aurkeztu ohi dena (Basterra, 2020). Eguneko ama bezala izendatzen diren profesionalak, psikologian, haur-hezkuntzan edo pedagogian gradudunak dira, eta etengabeko prestakuntza mantenduz, etxea ikastetxe gisa eskaintzeko egokitu egiten dute. Ratioa 0 eta 6 urte bitarteko lau eta bost haur artekoa da, baina, nagusiki, 0 eta 3 urte arteko haurrak artatzen dituzte. Ratio zehatz hori ezartzearen helburu nagusia haurrei hazteko eta hezteko etxe bat eskaintzea da, eta irakaskuntza eta didaktika jardura guztiak egituratzen dituzten ardatzak eurak izanik, haien erritmo naturalak errespetatuz eta haur eskolei edo

ikastetxeei alternatiba bat eskainiz (bai eta gurasoen familia eta lan bizitza uztartzeko modu berri bat eskaintzea ere). Haurtzaindegi tradizionalak baino zerbitzu pertsonalizatuagoa eta malguagoa da. Espainiar estatuan euren arreta zerbitzu modalitateak xedatzen duen araudi orokorrik ez dutenez, eguneko amak bi sare nagusitan antolatuta dira: Eguneko Amen Espainiako Sarea, 2013an sortua, eta Waldorf Eguneko Amen Espainiako Elkarteak, 2006an sortua. Horrela, autonomia erkidegoetan dauden araudien zein zentro bakoitzak jarraitzen duen pedagogiaren artean ezberdintasunak egon badaitezke ere, guztiak jarraitu beharreko gutxieneko oinarri eta helburu komunak ezarri dituzte.

Eguneko amaren lanbidea ia Europa osoan zabaldua dagoen jardura da, ofizialki aitortua eta Europako estatuek diruz babestua. Alemanian *tagesmütter* deitura dute, Ingalaterran *childminder* eta Herbehereetan *gastouder* izenez dira ezagunak. Frantzia aldiz, oso hedatuta dago *assistante maternelle* deituriko profesionalen ereduak (Republique Française, d.e.; Ishii *et al.*, 2023). Herralde horietan, familiek laguntza ekonomikoa jasotzen dute gastu horri aurre egiteko. Frantziako kasuan, adibidez (Ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des Femmes, 2016), figura profesional hau *Code de l'action sociale et des familles* izenekoak arautzen du, haurren zaintzaile gisa definitzen duena (normalean, 6 urteko beharagoak), berriazko prestakuntza eta zerbitzua eskaintzeko baimena duena. Aurrez aipatu bezala, etxean bertan eskaintzen dute zerbitzua, eta 3 urteko beharagoen kasuan, zaindutako haurrak ezin dira lau baino gehiago izan. Zerbitzu eredu honen alderdi positibotzat jotzen da finantzaketa publikoentzat haurtzaindegi tradizionalak baino merkeagoa izatea, eta arreta eredu komunitarioa sustatzen duela ere azpimarratzen dute haren aldekoek.

2010ean Gizarte Ekintza eta Familien Kodean egindako aldaketa bati esker, gutxienez bi eta gehienez profesional baimenduk elkarrekin lan egin zuten lokal berean, *maisons d'assistants maternels* (MAM) izeneko zentroetan. Profesional bakoitzak gehienez lau haur artatu ditzake aldi berean, lokalaren edukieraren eta zaintzaile bakoitzaren baimen individualaren arabera. Kasu horretan, zaintzaileek etxean artatzen dituzten eskubide eta betebeharrak berberak dituzte, eta bi kasuetan, gurasoak dira zaintzaileen enplegatzaileak. Zerbitzu honi familia-haurtzaindegia (*crèche familiale*) edo familia-harrerako zerbitzua (*service d'accueil familial*) esaten zaio.

Garatzen doan zaintza zerbitzu eredu horretaz gain eta komunitatean eskuragarri dauden haurrei arreta emateko zerbitzu formaletatik haratago, gero eta erakunde gehiago dira, bai eremu pribatuan zein publikoan, beren kideek bizitza pertsonala, familiakoa eta profesionala kontziliatzeko dituzten baldintzetan eragiteko beharra ikusten dutenak. Besteak beste, langileen haurrei arreta emateko zerbitzuak garatuz. Lan-ingurunean kontziliazio baldintzak hobetzen laguntzeko bide berritzaileak proposatu dituzte Kantabriako Unibertsitatean



eta Association for Computing Machinery erakundearen parte den Human Computer Interaction lantalde espezializatuaren (ACM CHI) nazioarteko konferentzian, esaterako. Kantabriako Unibertsitateari dagokionez, 2003az geroztik, lana eta bizitza pertsonala uztartzeko politikak egiten ari da unibertsitateko kide guztientzat (ikasleak, irakasleak, administrariak eta ikertzaileak)<sup>6</sup>. ACM CHI konferentziak, bestalde, berau bezalako ekitaldiak zein bertako hitzaldiak parte-hartzen duten profesionalentzat lanerako guneak direla ulertuta, 2018tik haurrak zaintzeko zerbitzuak eskaintzen ditu jardunaldiak irauten duen bitartean (ACM CHI, 2018, 2022 eta 2023; Girouard *et al.*, 2020).

Bi ekimen horien helburua, azken finean, kideei bizitzako eremu ezberdinak bateragarriak izateko baldintzak eskaintzea da, eta, horrela, ibilbide profesionala edo eremu ezberdinetan parte-hartzeko aukera hazkuntzak ez kaltetzea. Hala ere, helburua bera izanik ere, jarduera-testuinguruei, hartzaileei eta helburuei dagokienez dauden aldeak direla eta, haien ekintza-estrategiak ere ezberdinak izan dira. Unibertsitateak ikasturterako haur eskola sortu du komunitateko kide guztien 3 urtera arteko haurrentzat, ordutegi zabala eskainiz (goizeko zortzietatik arratsaldeko zortzietara), eta baita egun solte zein denbora tarte espezifikoetan kontratatzeko aukerarekin ere (ikerketarako egonaldiak egiten ari diren ikertzaileen kasua, adibidez). Oporraldietarako haurren campusa ere antolatzen dute, non unibertsitateko baliabideak erabiltzen dituzten eta bertako departamentu zein irakasleekin lankidetzan zientzia eta kultura dibulgazioko tailerrak egiten diren. ACM CHI konferentziako antolatzaileek aldiz, haurren zaintza zerbitzua eskaintzeaz gain (6 hilabetetik 12 urtera bitarteko adingabeei zuzenduta), umeentzako sarrera berezia sortu zuten, jardunaldietara gurasoekin joateko aukera izan zezaten. Izan ere, urtez urte lekuz mugitzen doan konferentzia eta astebetekoa izanik, familia osoa mugitzea eragin dezake. Txikiaren kasuan, gehienbat, zenbait egoeratan familiek lasaitasun handiagoa eta pribatutasuna izateko (bularra ematean, adibidez), erizaintzako gela bat egokitzen dute. Eta jardunaldia amaitzen denerako, antolakuntza taldeak konferentziak irauten duen astean zehar familian egiteko jardueren proposamenak ere egiten dizkie.

Jakina da, hala ere, arrazoi asko eta konplexuak direla medio, familia guztiek ez dituztela bizitzako eremu profesionala, pertsonala eta familiakoa bateragarri egiteko baldintza berberak. Esan bezala, zaintza zerbitzu formalak ezinbestekoak dira bide horretan, eta bizilekuak ere badu zerikusia zerbitzuak eskuratzeko aukera izan edo ez izatearekin, landa eremuan bizi edo biztanle gutxiko eremuetan bizitzearekin, esaterako. Testuinguru horretan, aipatzekoa da Eduardo Printzearen Uhartean (Kanada) gobernu probintzialaren eskariz (lurraldean zuten zerbitzuen

gabezia ikusita) garatutako Eastern Kings Early Childhood Academy izeneko proiektua (Lero *et al.*, 2021). Proiektu hau biztanleriaren zati handi bat sasoiko lanetan aritzen den ingurune batean egin da, nagusiki, nekazaritzan eta arrantzan aritzen direlarik. Haurrak zaintzeko zerbitzuen eskaintza urriaren aurrean, probintziako gobernuak ordutegiak zabaltzeko eta zerbitzu berriak sortzeko estrategia bat jarri zuen abian. 2017an probintziako gobernuaren finantzazioz, zortzi zentroren ordutegia zabaldu zen, goizeko 5etik gaueko 9ra bitarteko estaldura eskainiz, lanurbatak eta igandeak barne. 2019an, aldiz, espazio gehigarriak sortu ziren urtaroko lanetan aritzen diren familien eskaerei erantzuten laguntzeko. Ordutegi zabala eskaintzetik haratago, zentroak malguak izatea du xede, familien beharretara ahalik eta gehien egokitzeko. Izan ere, urtaroko enplegua dutenen kasuan, zaintza-ordu gehiago edo gutxiago behar izan ditzakete urte sasoiaren arabera.

Aipatutako esperientziak aintzat hartzekoak diren zenbait ekarpen egiten dituzte. Batetik, zaintza zerbitzu formalak eskaintzeko espazio berrien garapena ematen direla adierazten du atal honetan aipatutako lehen esperientziak. Horrek agerian jartzen du gizartearen etengabeko aldaketa, eta halabeharrez, baita familia ere, nahi eta behar berriak topatu ahal, horiei erantzuteko modua ere aldatzen doalarik. Guzti horrek hausnarketa dakar etorkizunera begira zaintzaren eta arreta ereduaren inguruan, kontzeptualizazioan, alegia. Bestetik, unibertsitatearen zein konferentziaren kasuan, bi komunitateetan euren espazioan familia eta eremu profesionala bateratzeko zerbitzu berriak sortzearekin batera beren espazioa egokitzeko beharra identifikatu dute, baita Kanadako landa eremuan ere.

### 3.2.3. Haurren arretarako zerbitzuen ordutegiak egokitzea

Berrikuspen bibliografikoa egin ahal identifikatu den beste joera bat zaintza zerbitzu formalen ordutegien egokitzapena eta birmoldaketa izan da. Haurtzaindegien zerbitzu ordutegi eredu bakar baten garapena sustatzean, askotan "ohiko" bulego-ordutegian bakarrik egon ohi dira irekita, baina ordutegi horrek ez ditu ohikoak ez diren lan ordutegiak dituzten familien beharrak betetzen (Kanadako proiektua, kasu). Zerbitzuen eskuragarritasuna oso lotuta dago irisgarritasunarekin, eta, COFACE Families Europe-k (2017) adierazi bezala, haurrak zaintzeko zerbitzuek familia guztientzat irisgarriak izan behar dute, haien kokapena eta ordutegia edozein izanik ere.

Ordutegiari dagokionez, bi kontzeptu erabili ohi dira malgutasuna aipatzean. Batetik, zerbitzuen irekiera ordutegien malgutasuna, egunean, astean eta urtean zehar zerbitzua irekitzen den ordutegiari erreferentzia eginez (ezberdina izan ohi da hurrei zuzendutako zerbitzuaren arabera). Bestetik, erabilera malgua erabiltzen da, non astean, hilabetean edo urtean zerbitzuak egiteko erabilera malguari egiten zaion erreferentzia. Haurtzaindegien malguagoak

<sup>6</sup> Ekintza horiek unibertsitatearen Concilia Planaren eta Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako II. Planaren barruan sartzen dira.

dirudite eskaintzen duten ordu kopuruari dagokionez, eta hainbat joera garatu dira haurren zentroetan ordu-tegien antolaketan (Platenga *et al.*, 2005).

Zentroen ordutegi finkoen arazoak edo arreta-zerbitzu finkoen kontratazioak gain, kontziliaziorako beste eragozpen bat izaten da oporraldietako zerbitzuen itxiera (bereziki zentro publikoen kasuan) uda garaian uztaila eta abuztuan, abenduaren erdialdetik urtarriaren bigarren astera (Gabonetan) zein bi astez apirilera hilabetean (Aste Santuan). Denbora tarte hauetan zenbait familiak arazoak izan ohi dituzte haurrak zaintzeko behar adina egun libre (enpleguari dagokionean) ez dituztenean (Platenga *et al.*, 2005: 42).

Alderdi horri dagokionez jarraian jasotako praktikak familien premiei erantzuten dieten hainbat modalitate islatzen dituzte. Esperientzia horiek guztiak ordutegi-malgutasunarekin lotuta daude, baina bi planteamendutatik: ikasturtean zehar eskaintzen diren zerbitzuak eta oporraldietan eskaintzen direnak.

#### a. Ikasturtean zehar ordutegi malguak dituzten zerbitzuak

Ikasturtean ordutegi eta kontratazio malguetako zerbitzuen helburua, familiei beren lan ordutegiak eta bizitza pertsonala zaintza-lanekin uztartu ahal izateko laguntzea da. Kategoria honen baitan kokatu ditugun esperientziak titulartasun anitzekoak dira, eta nazioartekoak zein estatu espainiarrekoak dira.

Nazioartean jasotako lehena Alemaniako Gobernu Federalak bultzatutako Kitaplusta programa da (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2023). Familia askok, lan-jardunaldiaren ondorioz, haurtzaindegietan ordutegi zabalagoak behar zituztela konturatu zen Gobernu lan-taldea, beraz, 2016 eta 2019 artean programa hau jarri zuen martxan. Helburua familiek zaintza lanak eta soldatapeko enplegua bateragarri egitea zen, haur ikastetxeetan (haurtzaindegia eta zaintzaileen zerbitzuak) eta eskolaz kanpoko ikastetxeetan arreta denbora luzeak eskainiz. Zehazki, programa horren bidez, zerbitzu horien ordutegia lanegunetan, asteburuetan eta jaiegunetan zabaltzea bultzatu zen, eta zenbait kasutan, gaueko ordutegian ere zerbitzua eskaintzera heldu ziren. Alemanian bertan jarraituz, Alemaniako guraso ezkongabeen elkarteak Haurtzaindegiko Zerbitzu Osagarriak, Larrialdiko Arreta eta Guraso Bakarreko Familientzako Aholkularitza proiektua sortu zuen 2014 eta 2017 artean (Berlinen, Essenen eta Mainzen, zehazki). Guraso bakarreko familiei laguntza ematera bideratuta zegoen, izan ere, normalean, zaintza-lanak eta lan-ordutegiak uztartzeko zailtasun handiagoei aurre egin behar izaten diete. Proiektua guraso bakarreko familietako haurrei haurtzaindegi edo ikastetxeetako ohiko ordutegitik kanpo arreta ematea izan zen. 2018an egindako ebaluazioaren arabera, haurren zaintza zerbitzu malguak eta osagarriak eskaintzeak guraso bakarreko familien enplegu-aukerak areagotu zituen.

Estatuan, azpimarratzekoak dira ikasturtean zehar familiei kontziliazioan laguntzera bideratutako honako esperientzia hauek: Minuts Menuts, Conciliatardes eta Xiquets zerbitzuak (Emakumearen Institutua, 2010). Minuts Menuts programa Esplugues de Llobregateko (Bartzelona) Udalak bultzatu zuen, 2007 eta 2017 urte bitartean<sup>7</sup>. Helburua 4 hilabetetik 3 urtera arteko haurrei eskola ordutegitik kanpo kalitatezko zerbitzu unibertsal puntual bat eskaintzea izan dute. Urteko lanegun guztietan irekitzen zen (abuztuan izan ezik), goizez eta arratsaldean asteen zehar eta goizez larunbatetan. Gehienez bi egunez eta jarraian hiru orduz egon zitezkeen haurrak bertan. Zerbitzuaren unibertsaltasunean zuzenean eragiten duen kostuari dagokionez, hastapenetatik aldatzen joan da orduaren prezioa, euro 1, 2 eta 3 euro izatera iritsi delarik.

Bide berean, Vilagarcia de Arousako Udalak (Pontevedra) 2008tik Conciliatardes proiektua garatu du, helburutzat, gurasoei kontziliazio lanetan laguntzarekin batera, haurren ikaskuntza eta garapen integrala sustatzeko hezkuntza-baliabidea sortzea dutelarik. Udalerriko zentro bat ireki zuten, arratsaldeko hiru eta erdietatik bederatzia arte ikasturtean zehar, gurasoak lanean dauden bitartean. Hiru hilabetetik 9 urte bitarteko haurrei zuzendua dago, eta prezioari dagokionez, kasu honetan ere garrantzia ematen zaio familia orori eskuragarri izateari. Hala, kostua hilean 50 euro izatetik doakoa izaterainokoa da, familien errenta-mailaren arabera.

Servicio Xiquets izenekoa, Valentzian gauzatu da, Quart de Poblet-eko Udalean, zehazki, 1997. urtetik gaur arte zaintza zerbitzu luzea eskaintzea baino, euren lan ordutegi eta bestelako egin beharrak zaintza lanekin uztartzen laguntzea du helburu. Matinal Xiquets zerbitzua udalerriko 3 eta 12 urte bitarteko haurren ikastetxe guztiak goizeko zazpiketarik bederatzietara irekitzean datza, ikasturteko eskola-egun guztietan. Udalak kasu honetan, plaza guztien % 50eko diru-laguntza ematen du, eta horrez gain, zerbitzuaren hileko kuota gaineko beka jasotzeko aukera eskaintzen die eskatzen duten eta baldintzak betetzen dituzten familiei.

Estatuan baita ere, aipatzekoa da Gijonen (Asturias) sortutako 11x12 proiektua (Gijongo Udala, d.e.). Ekimen honen baitan Gijongo udalerriko 15 ikastetxek egunean 11 orduz eskaintzen dute zerbitzua, urteko 12 hilabeteetan. Eskola-adineko adingabeei zuzenduta dago, gurasoek beren lan-ordutegiak eskola-ordutegiarekin bateratu ahal izan ditzaten. Eskola-jantokia amaitzen denetik arratsaldeko 6:30ak arte eskaintzen da zerbitzua. Eskolarik gabeko egunetan, aldiz, zerbitzua goizeko 9etatik arratsaldeko 2ak arte eskaintzen da. Malgutasunez kudeatzen dute izen-ematea, urte osoan zehar dago irekia, eta kontratazioa jarraitua edo egun solteen araberkoa izan daiteke urte osoan zehar.

<sup>7</sup> Esplugueseko proiektu antzeko bat Gironako Salt udalerrian hasi zen 2022an.

Esperientzia hauek guztiak ikusita, laburbilduz, adingabeen garapena sustatzeko eta adingabeak ardurapean dituzten familiei lan-ordutegiak, bizitza pertsonala eta zaintza-lanak bateratzen laguntzeko zaintza espazio bat eskaintzea dute helburu, hezitzailea eta familia ororentzat ekonomikoki eskuragarria dena. Baina, ikasturteko ordutegien egokitzapenean oinarritutako esperientzia horiez gain, oporraldietan zerbitzuak eskaintzea helburu duten beste esperientzia batzuk ere identifikatu ditugu.

### b. Oporraldietan ordutegi malguak dituzten zerbitzuak

Neurri horien artean, Sevillako Unibertsitatearen esperientzia nabarmendu dugu, baina badira aurrez aipatutako esperientzia batzuk ere oporraldietan zerbitzua luzatzeko esfortzua egin dutenak, Kantabriako Unibertsitatea (Haurren Kanpusaren sorreraren bitartez) edo 11x12 proiektua (urte osoan eskaintzen den ordutegi zabala), adibidez.

Sevillako Unibertsitateak haurrak zaintzeko zerbitzuak eskaintzen dizkie 1992tik egun unibertsitateko parte diren 75.000 kide baino gehiagori (Servicio de Asistencia a la Comunidad Universitaria, 2023). Unibertsitateak komunitatea osatzen duten pertsona guztien lana, familia eta bizitza pertsonala bateratzen direla bermatzeko neurriak garatzea du helburu. Horretarako, honako neurriak garatu ditu: haur eskola, unibertsitateko ludoteka, oporretako kanpamentuak, haurrentzako kirol jardueretarako abonamendua, umezainen poltsa eta amagandiko edoskitze gela. Jarduera horiek guztiak zerbitzu sare bat osatzen dute, 0 eta 17 urte bitarteko adingabeei estaldura ematen diena, ikasturtea igarotzen den denboran, kasu batzuetan, baina beste batzuk urte osoan daude irekita edo bereziki oporraldietan martxan jarriak hala nola umezainen poltsa, unibertsitateko ludoteka eta oporretako kanpamentuak (udako oporraldian, urte amaieran Gabonetan, Sevillako Ferian eta Aste Santuan) eskaintzen direnak. Sevillako Unibertsitateak eskuragarri dauden kontziliazio-neurrien gogobetetzeari buruz 2017an egindako ikerketak (Almansa, 2017) agerian utzi zuen inkestatutako pertsonen % 86 pozik zeudela Unibertsitateak hartutako neurriekin, eta guztiak ziurtatu zuen ikaskideei gomendatzea.

Funtsean, kategoria honetan jasotako esperientzia guztien helburua gurasoei kontziliatzeko zaintza formaleko zerbitzuko ordu gehiago eskaintzea da, bai zerbitzu berriak sortuz (Sevillako Unibertsitatea, Minuts Menuts, Conciliatardes eta Xiquets programak eta 11x12 proiektua) (Emakumearen Institutua, 2010), eta baita zerbitzuen kudeaketa aldatuz ere (KitaPlus programa). Ordutegi-erabilgarritasun aukera zabalagoa izateaz gainera, administrazio-prozesuei aplikatutako malgutasuna ere funtsezko elementua da zerbitzuen garapenean (ordukako edo egun solteetako kontratazio aukerak, besteak beste), 11x12 proiektuan ikus daitezkeen bezala. Azkenik, zerbitzu berriak sortzeak eragin dezakeen kostu erantsia

aipatu behar da, baita zerbitzu horiek zeharka izan dezaketen eragina ere, hainbat familiak ordaindu ezin izatea, adibidez. Hori horrela izanik, ezinbestekoa da elementu hau aintzat hartzea helburua zerbitzuak gizarte osoari zuzentzen zaizkionean, baldintza ekonomikoa elementu garrantzitsua baita zerbitzuaren irisgarritasunari dagokionean.

### 3.3. Hazkuntzari loturiko prestazioa

Berrikuspen honetan kontziliazioaren arloan identifikatu diren neurrien artean dago hazkuntzari loturiko bonua. Zerbitzuak eskuratzera bideratutako zuzeneko prestazioak dira, familientzat neurri garrantzitsua izatera heldu daitezkeenak, eta hauen helburu nagusia, zaintza zerbitzuen kostu handiei aurre egitea da (Warner eta Gradus, 2011). Hala ere, kontuan izan behar da bonu hauek ez direla nahikoak erantzun egokia bermatzeko haurren zerbitzuek garapen txikiagoa duten eremuetan, ezta horien kalitatea bermatzeko ere (Warner eta Gradus, 2021: 12).

Bonuek kontratatu nahi duten zerbitzua hautatzeko gaitasun handiagoa ematen diete familiei, eta horrek, era askotako zerbitzu motak eta sektoreak sustatzea dakar zainketen hornidurari dagokionez, eskaintza anitzagoa izatea, esaterako. Horrela, gurasoek beren beharretara edo interesetara ondoen egokitzen diren zerbitzuen artean aukera dezakete, betiere erabilgarri badaude eta bonuak zaintzaren kostua barne hartzen badu (Rigby *et al.*, 2007).

Neurri mota honek aukera ematen die administrazioei, neurri batean, eskariaren aldaketei malgutasun handiagoz erantzuteko. Horrelako neurriei buruzko azterlanen arabera, onura nagusiak, eskaintza aldetik lehia handiagoa izatea eta familiek aukeratzeko gaitasun handiagoa izatea dira. Hala ere, neurri mota honek ere baditu arriskuak garapen prozesuan, zerbitzu publikoen ordezkagarritasunari, erregulazioari eta kalitatearen kontrolari buruzko kezkek, besteak beste. Laburbilduz, haurrak zaintzeko bonuek familien eskaria areagotu dezakete, eta eskariaren dentsitatea nahikoa bada, eta bonuaren maila merkatuaren errendimendua bermatzeko bezain altua bada, eskaintzaren erantzuna sustatu dezake prestazio honek (Warner eta Gradus, 2011).

Bonuen bidez gurasoak agente aktibo bihurtzen dira haurrei arreta emateko zerbitzuak kontratatzerakoan, gobernuaren zerbitzuen onuradun pasiboak izan beharrean. Era berean, bonuei esker, familiek zerbitzu jakin batzuk eskura ditzakete; bestela, ezin izango litzukete zerbitzu horiek eskuratu (zenbait familiaren kasuan eskolaz kanpoko jarduerak, adibidez) (Rigby *et al.*, 2007).

Aipatu, Euskadik familia eta lana bateragarri egiteko laguntza-lerro berri bat duela (Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako Saila, d.e.), lanaldi osoan lan egiten duten gurasoek seme-alabak zaintzeko langileak kontratatu ditzaten. Ildo horretan, baina ezberdintasun batzuekin, Estatuan Galiziako Batzordeko Gizarte

Politika eta Gazteria Sailak bultzatutako Bono Coidado ekimena dugu. Galizian bizi diren hamabi urte arteko haurrak (hamabi urte dituztenak barne) dituzten familiei zuzendutako laguntza bat da, haur horiei ikasturtean zehar premia puntaletan zein eskolako oporraldietan zaintza arreta bermatzeko helburua duelarik. Premia horien artean leudeke: haurraren edo ohiko zaintzailearen gaixotasuna edo istripua haurraren arreta eragozten duten ohiko zaintzailearen laneko egoera, elkarrizketa edo formakuntza saio puntualak; ikastetxeak oporrerengatik itxita daudenean sortzen diren eskola-oporraldietako premiak, baldin eta haurraren ardurapeko pertsonak lan-arrazoiengatik haurraren arretaz arduratu ezin direla egiaztatzen badute. Bonua eskatzeko egoera posibleak horiek izanik, laguntza honen bidez kontratatu daitezkeen zerbitzuak honakoak izan litezke: haurra zaintzeko etxeko langile bat aldi baterako kontratatzea; haurrak etxean bertan zaintzeko zerbitzuak kontratatzea; Gizarte Politikako eta Gazteriko Kontseilaritzak baimendutako kontziliazioa sustatzen laguntzeko zerbitzuak (ludoteketa, haurrentzako espazioak eta haurrei arreta emateko zerbitzu osagarriak); edozein pertsona fisiko edo juridikok, publiko edo pribatuk, eskolako oporraldietan haurrei arreta emateko berariaz antolatutako kanpamendu edo bestelako kontziliazio-baliabide kolektiboetara joatea.

Bonua eskuratzeko baldintza nagusia haurraren gaixotasunagatiko edo istripuagatiko eta/edo kanpamenduetara edo kontziliaziorako beste baliabide kolektibo batzuetara joateko eskaerak egitean, bere ardurapeko pertsonak lanean aritzea da. Bestalde, kasu honetan, familiaren diru-sarrerak ez dira kontuan hartzen laguntza ematerakoan.

Nazioartera begira jarriz, aurrez aipatu den ACM CHI konferentziaren kasuan ere, kasu zehaztutan zaintzaile bat kontratatzeko diru laguntzak eskaini dituzte. Beraz, neurri hau martxan jarri duten ekimenak esparru publiko zein pribatuan kokatzen direla ikusi dugu. Luxenburgon, adibidez, Gobernuak haurrei zuzendutako zaintza zerbitzuak ordaintzen laguntzeko bonua sortu zuen 2009an (Luxenburgoko Gobernuak, d.e.; Bousselein, 2021). Gaur egun indarrean dago, eta Luxenburgon bizi diren gurasoen 0 eta 12 urte bitarteko seme-alaba guztientzat zein mugaz gaindiko langileen seme-alabei zuzendua da (baldin eta Europar Batasuneko estatu kide batekoak badira, eta gurasoetako batek, gutxienez, Luxenburgon lan egiten badu). Bonua kasu honetan, haurrei arreta zerbitzua eskaintzen duten edozein modalitate (haurtzaindegia, zaintzaile profesionalak, etab.) kontratatzeko, eta eskolaz kanpoko jarduerak ordaintzeko ere erabil dezaket.

Galiziako bonuaren adibidean ez bezala, programa honetan bonua erabili ahal izateko, zerbitzua eskaintzen duten zentro guztiek izena emanda egon behar dute programan. 0 eta 4 urte bitarteko haurrentzat, esate baterako, txartelak 20 orduko arreta edo doako jarduerak eskaintzen ditu. Hortik aurrera, familien finantzaketa diru-sarreraren mailaren eta eskatutako estalduraren arabera da. Bousselinen

(2021) arabera, bonua indarrean sartu zenean, haurrei arreta emateko zerbitzuen plazak bikoiztu egin ziren 2009 eta 2014 artean. Era berean, neurri horrek enplegua handitzea ekarri du 13 urtetik beherako semea edo alaba duten amen artean (% 4 eta % 7 puntu artean).

Orainsuago, 2015etik 2020ra bitartean, Letoniako Gobernuak haurrei arreta emateko zerbitzuen sarea indartzeko programa bat egin zuen, bonuen erabileran oinarritua (Social Innovation Repository, 2018; Ministry of Welfare, 2016). Programa hau aurrekoak baino zehatzagoa zen bideratua zihoan familiei erreparatzu gero. Izan ere, aparteko lan-ordutegiak zituzten langileei haurtzaindegia malguko zerbitzua emateko bonua izan zen honakoa. Letonian, tokiko gobernuek dute haurren arretarako zerbitzuak emateko eskumena. Estaldura datuak eta estaldura eta azpiegitura urriak zirela ikusita, proiektu honen beharra identifikatu zuten, aldi berean, une horretan eskualdeen arteko migrazioa handia zen eta udalerrri askok itxaron-zerrenda luzeak zituzten.

Egoera horren aurrean, Letoniako gobernuak bi urteko programa pilotu bat jarri zuen abian 2015ean, EaSI (2014-2020) Europar Batasunaren Enplegu eta Gizarte Berrikuntzarako Programak finantzatuta. Proiektua Jelgava, Riga eta Valmiera hirietan gauzatu zen, 10 hilabeteko denbora-tartearrekin proiektu bakoitzerako. Proiektuak eskolaurreko haurtzaindegia ordaintzeko bonu malguetan oinarritutako eredu berria bultzatu zuen, eta ohiko lan ordutegiak ez zituzten familien gizarte-premiei erantzuten zien. Aldi berean, esku-hartze honek eskolaurreko haurtzaindegiko itxaron-zerrenda luzeen arazoa eta eskolaurreko zerbitzu pribatuen kostu handiak murriztu nahi zituen. Horretarako, familiei haurren zaintzako 20 orduren baliokide den bonu bat eskaini zitzaion, bi modutan erabil zitekeelarik. Batetik, eredu indibidualean, non familiek programan aurrez erregistratutako zaintzaileekin kontratuak sinatzen zituzten, eta asteen 20 ordu arteko zaintza-zerbitzua jaso zezaketen, izan familiaren etxean edo zaintzailearenean. Bestetik, eredu kolektiboa hautatu zezaketen. Haurrak zaintzeko zerbitzua haurtzaindegia publiko zein pribatuetan erabil zezaketen (udalak aurrez haiekin akordioa lortu zuten zentroak zirelarik). Zerbitzu pribatuen kasuan, udalerrriak zerbitzuen zati bat finantzatzen zuen. Ikus daitezkeen bezala, beraz, Letoniako gobernuak bultzatutako eta udalerriek gauzatutako programa hau lankidetzara publiko-privatuan oinarritu zen, eta esperientziak agerian utzi zuen, alde batetik, estaldura eta zerbitzuak behar adina eskaini behar zirela, hau da, handitu egin behar zirela, eta, bestetik, familien lanaldietara egokitzeko bezain malguak izan behar zutela.

Esperientzia hauek ikusita, esan daiteke nolabait bonuen diseinuaren ezaugarriek zehazten dutela hornitzaileek zein hartzaileek programan izango duten parte-hartzea. Esperientzia batetik bestera ikusitako ezberdintasunak anitzak izan dira, zerbitzuaren erakunde hornitzailearen kontratazio-baldintzak, hartzaileen betekizunak, zerbitzuaren kalitatearen



kontrola egiteko aukera, edo emandako zaintza-orduei dagokienez bonuak duen balioa, adibidez. Kontratazioarako modalitateei dagokienez, bai Letoniako esperientzian, bai Luxenburgokoan, bonua alde aurretik programan inskribatutako haurrei arreta emateko zerbitzuak ematen dituzten erakundeetako zerbitzuekin trukatu daiteke. Hornitzaileak aurrez programan inskribatuta egoteak programaren ardura duen erakundeak (kasu hauetan gobernuak) erakunde hornitzaileei gutxieneko baldintza eta irizpide batzuk eskatzeko aukera ematen die, zerbitzuaren kalitatea bermatze aldera.

Beste kasu batzuetan, aldiz, ACM CHI konferentzian edo Galiziako Xuntako Bono Coidado proiektuetan, familiek bonua zuzenean haurrei arreta emateko edozein zerbitzu kontratatzeke erabil dezakete, betiere araututa badago. Bide horretan, New York hiriko ekimena<sup>8</sup> pixka bat harago doa, eta familiei aukera ematen die haurren zaintza informalak bale bidez ordaintzeko. Haurren arretarako bonuak 6 aste eta 13 urte bitarteko haurren zaintza-gastuak ordaintzeko bideratu dira (desgaitasuna duten haurren kasuan 19 urte arteko estaldura duelarik). Bonuek arreta-gastuen ehuneko altua edo guztia estaltzen dituzte. Familiek kostuen zati bat beren diru-sarreraren arabera ordaindu behar dute, egoera zaurgarrian dauden pertsonak izan ezik. Bonua zerbitzuak emateko baimena duten erakundeetako arreta jasotzeko edota zaintzaile informal baimenduei ordaintzeko erabil daiteke (ahaideak, bizilagunak edo lagunak). Onuradun izateko ez da gurasoak estatubatuar herritarrak izatea eskatzen, baina duen adingabeak estatubatuar herritarra izan behar du.

Sektore publikoaz haraindi, ingurune pribatuan ere badira kontziliazioa errazten laguntzeko bonuak martxan jarri dituzten erakunde pribatuak ere (ACM CHI urtean astebeteko konferentzia puntaletik harago), Akamai Technologies enpresa estatubatuarrean, esaterako. Oso sektore lehiakorrean egiten du lan, eta lanaldi luzeak ditu, azken honek langile kualifikatuak kontratatzea eta mantentzea zailtzen duelarik. Baldintza horiek langileen kontratazio zien mantenuan dakartzaten zailtasunak eta Estatu Batuetako haurren arretarako zerbitzu publikoen eskasiari aurre egiteko, Akamaik enpresako langile guztien seme-alabak zaintzeko hainbat zerbitzu eta prestazio jarri ditu abian 2015etik. Enpresa langile guztiek urtean ordaindutako 15 egun har ditzakete zaintzarako. Bestalde, Akamaik 500 dolarreko bonua eskaintzen du haurrei arreta emateko zerbitzu formalen orduak osatzen lagunduko duen *au pair* bat kontratatzeke, eta azkenik, Care.com (Ameriketako Estatu Batuetako zaintza-hornitzaileen sare nagusia) plataformarekin lankidetzan, Akamaik langileek harpidetza doakoa izanik, zaintzaile baten zerbitzuetara jo dezakete (enpresaren diru laguntzagatik orduko 6 dolarreko tarifarekin), edo haurtzaindegiko zerbitzuetara (20

dolar eguneko eta haur bakoitzeko). Plataforma horrek harremanetan jartzen ditu zerbitzuen eskatzaileak eta erregistratutako eta jarduteko lizentzia duten agente hornitzaileak.

Enpresak egindako ebaluazioen arabera, langileen eta enpresaren iritziak oso positiboak dira. Enpresaren kasuan, plantillaren iraunkortasuna eta egonkortasuna errazten duten hazkuntzarako zerbitzu eta prestazioetan inbertitzea errentagarria da, eta euren lan sektoreagatik langile kualifikatuak kontratatu eta mantentzen lagundu die.

Atal honen hasieran aipatu bezala, gaian espezializatuak diren autoreek zerbitzuengatik trukatu daitezkeen txartelek eskaintzen duten malgutasuna nabarmentzen dute, eta horrek familiek horrelako neurriekiko duten interesa sortzen duela diote. Hala ere, neurri hori inguruan dituzten zerbitzuen arabera da eta haien erabilgarritasunari lotuta dago, baina, Luxenburgoko ekimenean bezala, zerbitzuak eta eskaintza garatzeko elementu lagungarria izan daiteke.

### 3.4. Laguntza komunitarioan oinarritutako zerbitzuak

Laguntza komunitarioan oinarritutako zerbitzu gisa sailkatu diren ekimenak gizarte-premia baten aurrean erantzun komunitarioa proposatu duten esperientziak dira. Esku-hartze komunitarioaren ezaugarria "gizarte-arazoak konpontzeko eta aurre hartzeko prozesuetan komunitate bateko pertsonen, familien eta taldeen baliabide naturalak" baliatzea da (Villalba Quesada, 1993), eta lotura zuzena du gizarte-babesarekin. Komunitatea sortzen duten erakundeak eta kideak laguntza-iturri dira pertsonentzat, laguntza materiala, informazio iturria, instrumentala, emozionala, bai eta pertenezkoa- eta integrazio-sentimendukoa izan daitekeelarik. Horiek guztiak ongizate-sentimendua areagotzen dute, bai indibidualki eta baita gizartean ere (Gracia eta Herrero, 2006; Villalba Quesada, 1993). Gizarte-laguntza sare sozialen bidez jasotzen da, hau da, eguneroko egoerei aurre egiteko patrioiak eskaintzen dituzten pertsona talde batean gertatzen diren harremanen multzoen bidez (Garbarino, 1983, Villalba Quesadak aipatua, 1993).

Ekintza komunitarioa definitzen dituzten elementuetan oinarrituta, eta helburu nagusitzat komunitateko familien kontziliazioa hobetzea duten ekimenei erreparaturaz, aipatzekoa da, Alemanian 1980an hasi eta gaur egun indarrean eta zabaldua (400 zentro baino gehiago) dagoen *Mütterzentren* (amentzako zentroak) proiektua (SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzua, 2017). Amei zuzendutako zentroak 1976an hasitako ikerketa proiektu baten emaitza dira. Ikerketan Alemanian eskuragarri zeuden zerbitzuak erabili gabeak egotearen zergatia aztertu nahi izan zuten. Azterlanaren arabera, familia asko profesionaleri galdetu baino, nahiago zuten beste familia batzuetara jo informazioa edo laguntza eskatzeko. Seme-alabak etxean zaintzen zituzten amek

<sup>8</sup> Sei astetik 13 urtera bitarteko haurrak zaintzeko gastuak ordaintzen laguntzen duten baleak (<<https://access.nyc.gov/programs/child-care-voucher/#how-it-works>>).

landutako jarduera bat behar zuten haurren zaintza hezitzailea izan zedin, eta, aldi berean, haientzat interesgarriak ziren gaiak lantzeko gogoia adierazi zuten. Testuinguru horretan sortu zen amentzako zentroen eredia. Zentro hauen oinarriak parte-hartze soziala, autokudeaketa eta erantzukizun propioa izatea dira. Amentzako zentroen jarduerak eta funtzionamendua asko bereizten dira herri batetik bestera, baina zentro guztietan jarduerak doakoak dira, eta nolabaiteko uniformetasuna bermatzeko, kalitate-zigilu bat sortu dute. Zentroetako zerbitzua ama guztiei zuzentzen bazaie ere, guraso bakarreko familientzat bereziki baliagarria izan daitekeelakoan dago Hildegard Schoodr, lehenengo zentroaren sortzailea. Izan ere, familia horietan ohikoagoa da ekonomikoki egoera zaurgarriagoan egotea edo harreman sozialei dagokienez, egoera isolatuagoan egotea, eta beraz, familiaz kanpoko laguntzak behar izatea.

Gertuago, Bartzelonan 1998an Osasuna eta Familia elkarteak Denboraren Bankua proiektua jarri zuten martxan (Cahn, 2012). Lehen bankua Bartzelonako Guinardó auzoan proiektu pilotu gisa sortu zen, eta horretarako, Europar Batasunaren finantzazioa jaso zuen. Helburua familien kontzilioz baldintzak hobetu eta bizitzako eremu ezberdinak uztartzen laguntzea zuten, emakumeen arteko autolaguntza eta herritarren parte-hartzea sustatuz. Denboraren bankuek zerbitzu eta aukera ugari jartzen dituzte bazkideen eskura, eta horiei esker, ezagutzak eta zaletasunak trukatu, eguneroko zereginetan laguntzen diote elkarri. Jarduera horien artean daude, haurrak zaintzeko ekintzak, etxebizitzaren matxurak konpontzeko formakuntza eta laguntza, animalien zein landareen zaintzaren inguruko tailerrak...

Ildo beretik, 2018an eta 2020an, Families Share proiektua (Families Share, 2020; Cortesi *et al.*, 2022) egin zen Europako hainbat herrialdetan, ekintza komunitarioa egiteko teknologiaz baliatuta. Europako funtsekin finantzaturako proiektu pilotua da, eta, haren emaitza positiboak ikusita, beste testuinguru batzuetan jarraitzea eta ezartzea baloratu dute. Families Share Veneziako Ca' Foscari Unibertsitateak koordinatuta, proiektu pilotu gisa ikuspegi berritzaile batetik sortu zen, eragile publiko eta pribatuekin lankidetzan. Hiru helburu espezifiko zituzten: hiri-komunitateetan haurrak zaintzeko beharrak eta jarduerak IKTen bidez partekatze eta sozializatzeko modu berriak aztertzea; haurren zaintzari eta denboraren kudeaketari modu orekatuagoan aurre egiteko familiei eguneroko bizitzan konponbide malguak aurkitzen laguntzea; eta zaintza lanetan genero-aurreiritziak gainditzearen garrantziaz sentsibilizatzea, baita desberdintasun sozialekin lotutako estereotipoen ere (klasea eta egoera ekonomikoa, jatorri etnikoa, sexu-orientazioa, etab.). Hori horrela, proiektu honen bitartez seme-alabak dituzten familiei guraso-taldeak kudeatu eta antolatzeak aukera emango zien plataforma bat garatu zuten, seme-alaben zaintza lankidetzan partekatze. *Bottom-up* estrategia izan zuen, tokiko familien zuzeneko laguntza eta ekarpenen bidez diseinatutako aplikazio mugikor bat sortu baitzuten.

Hori garatzeko, zazpi berrikuntza-laborategi (Innovation Labs) ezarri ziren zazpi herritan: Italian (Bologna, Venezia eta Trento), Hungarian (Gyor), Belgikan (Kortrijk), Alemanian (Hanburgo) eta Grezian (Tesalonika). Laborategi horietako bakoitzean 3 eta 11 urte bitarteko seme-alabak zituzten gurasoek parte-hartu zuten, eta proiektuaren koordinatzaileek esperientziaren hartzaile eta onuradunek proiektuan parte-hartzea bilatu zuten uneoro.

Proiektu pilotuaren emaitzak oso positiboak izan dira parte-hartzaileentzat, eta plataformak denbora kudeatzen eta haurren zaintza lanen antolaketan lagungarri izan zaiela adierazi dute. Proiektuaren balorazio positiboak dela eta, plataforma beste testuinguru edo erakunde batzuetara transferitu ahal izatea balioetsi dute, izan gobernuz kanpoko erakundeetara, udalerrietara eta enpresetara.

Nabarmenezkoa da hiru esperientziek komunitatearen ahalduntze-ikuspegia dutela oinarri, erabiltzaileei ekimenean eragile aktibo gisa jarduteko aukera ematen dietelarik.

### 3.5. Prestakuntza, aholkularitza eta sentsibilizazio ekintzak

Familia, lana eta norberaren bizitza uztartzeko baldintzak hobetzeko, familiei zuzendutako zaintza formaleko zerbitzuak ez ezik, gizartea arlo horretan prestatu, aholkatu, sentsibilizatu eta kontzientziatuko duten proiektuak ere behar dira. Kategoria honetan jasotako ekimenek zaintzari eta kontziliozari buruzko ikuspegi tradizionala eraldatzen laguntzen dute.

Literatura espezializatuaren arabera, kontziliozaren arloko ikuspegi aldaketa honako baldintzetan oinarritzen da bereziki: zaintza emakumeen eremu pribatuaren parte den elementu gisa duen ikuspegia gaintzea (Bonavita, 2019); zaintza-lanei lotutako emakumeen rola eta estereotipoak desagerraraztea (Hegewisch eta Gornick, 2011; Kring, 2017); zaintza-lanetan gizonen erantzukizuna har dezaten sustatzea (Hegewisch eta Gornick, 2011; Plantenga *et al.*, 2005); gizarte osoak kontziliozaren duen erantzunkidetasuna ikusaraztea eta errealitate bihurtzea; emakumeen lan-munduan baldintza eta aukera berdintasuna bermatzea (amatasunagatiko zigorrekin amaitzea eta emakumeak zaurgarritasun ez egoteko aurre hartzea) (Hegewisch eta Gornick, 2011; COFACE Families Europe, 2017; Kring, 2017; Plantenga *et al.*, 2005); eta, azken batean, desberdintasun sozialak murriztea, haurrek ongizate- eta zaintza-zerbitzuak aukera-berdintasunean eskura ditzaten.

Azken urteotan, hainbat administrazio lan-eremuan kontziliozaren zein gizonen eta emakumeen arteko berdintasuna bultzatzen dituzten enpresak eta erakundeak sustatzeko lan egin dute, euren lana bereizgarri edo logotipoen bidez aitortuz, besteak beste.

Euskadin neurri hori 2014tik martxan dagoenez (11/2014 Dekretua), azterketa honetan nazioarteko



esperientzia batzuk baino ez dira aipatuko, horietan sakondu gabe. Nazioartera begira, izan duten ibilbideagatik, nabarmenenak Trenton garatu den Family Audit (Dipartimento per le Politiche della Famiglia, d.e.), Maltako Berdintasun Ziurtagiria (National Commission for the Promotion of Equality, 2023): edota Esloveniako Enpresa Familiarki Arduradunaren ziurtagiria (Ekvilib Inštitut, d.e.), guztiak titulartasun publikokoak. Erakundeek kontziliazioaren arloan duten konpromisoa aitortzeko ekintza horiek denboran zehar mantendu dira, eta haien erabilera oso hedatuta dago. Nazioarteko joera orokor baten aurrean kokatzen gaudela adierazten dute esperientzia hauek, eta Macchioni-k eta Prandini-k diotenez (2019), ziurtapen-prozesua kulturaren eta antolamenduaren aldaketa sustatzen duen kudeaketa tresna bat da, merkataritza-eremuan edo eremu publikoan.

Enpresen eta erakundeen aintzatespenaz gain, sailkapen horren barruan, Bartzelonako Udalak bultzatutako NUST enpresa-sarea (Bartzelonako Udala, d.e.): topatu dugu, helburua, lankidetzan eta denboraren kudeaketa hobea egiten lagunduz, ingurune profesionaletan laneko, familiako, norberaren eta gizarteko bizitzaren bateragarritasuna eta erantzunkidetasuna lantzea delarik. Sarea Bartzelona Inklusiboaren Aldeko Herritarren Akordioari atxikita dago, eta Bartzelonako denboraren itunaren barruan kokatzen da, hiri-konpromisoa baita denboraren antolaketa osasungarriagoa, berdintasunezkoagoa eta eraginkorragoa izatearen alde lan egitea. Denboraren Erabilera Sozial Berriak Bartzelonako Udalak 2006an sortutako ekimena da, eta hirugarren sektoreko enpresa eta erakundeen prestakuntza, aholkularitza eta sentsibilizaziora zuzenduta dago. Ekimen honek dituen helburu espezifikoak honakoak dira: antolaketan denboraren harmonizazioa errazteko konpromisoa duten enpresen lana aitortzea eta sustatzea; enpresen artean ezagutzak eta esperientziak trukatzeko eta zabaltzeko (denboraren kudeaketaren eta kontziliazioaren esparruan, aurrez aurre eta birtualki); Denboraren Itunaren esparruan sare bat egitea, beste erakunde publiko, pribatu eta hirugarren sektorekoekin, toki eta nazioartean lan egiteko; eta Sareak egiten dituen ekintzen artean, besteak beste, prestakuntza jardunaldiak, hitzaldiak, tailerrak eta eztabaidak egitea eta nazioarteko esperientziak trukatzeko.

Gaur egun, 120 erakunde baino gehiagok osatzen dute sare hori, enpresek beren langileen bizi-baldintzak hobetzeko neurriak ezartzeko duten interesa agerian utziz. Esperientzia hau gobernantza eredu berritzailearen adibide da. Izan ere, Bartzelonako Udalak bultzatutako ekimena da, eta pertsonen kontziliazio-baldintzak eta denboraren erabilerak hobetzeari buruzko ikuspegi komuna partekatzen enpresen eta erakundeen arteko lankidetzaren zabalera ehuntzea lortu du. Gero eta gehiago dira sentsibilizatzeko, prestatzeko eta kideen bizitza pertsonala eta profesionala bateratzen lagunduko duten neurriak ezartzeko interesa agertzen duten erakundeak eta enpresak. Horren adierazle

da NUST Sareak urtetik urtera duen hazkuntza, gero eta enpresa gehiago baitira bertan parte hartu nahi dutenak.

Ildo beretik, lan-inguruneetan bertako langileei kontziliazioari buruzko sentsibilizazio eta prestakuntza ekintzak sustatzen ari dira. Horren adibide da Rice Unibertsitatean (Houston, Estatu Batuak) buruturiko Advance programa. Programa horretan, kontziliazioaren arloan goi-mailako kargudunak (sailtako arduradunak) sentsibilizatzen eta prestatzen lan egin dute, langileei arlo horretan dituzten aukeren berri eman, orientatu eta lagun diezaieten. Gainera, kontziliazioaren arloko koordinatzailearen figura dute (Ridgway O'Brien *et al.*, 2013).

Baina helburua ez da erakundeak eta bertako langileak sentsibilizatzeko eta prestatzeko soilik, baita gizarte osoa ere, Eivissako Santa Eulària des Riu udalerrian "Berdintasuna, lan-merkatua eta familia-kontziliazioa" proiektuaren bitartez egin den bezala (Guilló *et al.*, 2022: 132-136). Proiektu hau Aukera Berdintasunerako I. Udal Planaren barruan dago, eta sentsibilizazioa, prestakuntza eta kontziliazioa sustatzeko jarduerak biltzen ditu bertan. Proiektua 2021ean zehar gauzatu zen, eta bertan erakundeek (publikoak zein pribatuak) eta udalerriko herritar guztiak har zezaketen parte. Proiektuaren baitan udalerriko enpresentzako kontziliazio gida egin zen, eta erantzunkidetasuneko eta familia kontziliazioko agentearen figura bat ezarri zen. Azken honen egin beharra enpresetan gida zabaldu eta udalerriko establezimenduetan neurrien ezarpenaren jarraipena egitea izan zen.

Esperientziaren ondoren, egindako balorazioak ondorioztatu zuen herritar gehienak kontziliazioaren eta genero-berdintasunaren arloan kontzientziazio-jarduerak sustatzearen alde daudela. Gainera, esperientzia hau erraz transferi daiteke berdintasun-plan bat duen eta tokiko eremuan genero-zeharkakotasuna sustatzen duen edozein testuingurutara (Guilló *et al.*, 2022).

Hitz gutxitan, artikuluan zehar zein azken puntu honetan azaldutako esperientziak argi uzten dute zaintzari eta kontziliazioari buruzko ikuspegi tradizionala gainditzeko nahia eta konpromisoa. Azken hauek, bereziki, gurasoen eta adingabeen baldintzak hobetzen lagunduko duten ideia berritzaileak sustatzeko eta hausnarketarako espazioak sortzen laguntzen dute. Erakunde batek kontziliazioaren arloan duen konpromisoari balioa ematen dion ziurtagiri baten nozioa sortu izana, horretan lagunduko duten praktikak inplementatzeko eskuliburuak eta gidak garatzea, edota erakundearen errealitateei, beharrei eta erronkei buruz hausnartzeko erakunde-sareak sortzeko planteamendua; horiek guztiak elkarrekin hausnartzeko eta aldaketarako pausuak lankidetzan emateko baliabideak dira. Bide horretan arituz soilik izango da posible etorkizuneko beharrak eta esku-hartzeak birformulatzeko dituzten ikuspegi berriak sortzea.

## 4. Ondorioak

Ekarpen akademikoek zein txostenean jasotako esperientziek erakutsi dute kontziliazioak gaur egun duen garrantzia, baina ez hori bakarrik, baita kontziliazioa baldintza egoki eta berdinetan egiteko baldintzak sortzeko lan egiteko beharra ere.

Europako gizarteek dituzten gizarte-erronkek (erronka demografikoa, biztanleriaren zahartzea eta genero-desberdintasuna, besteak beste) erantzunkidetasuna bermatuko duten kontziliazio-politiken konbinazioa eskatzen dute (Campillo Poza, 2019). Izan ere, berdintasuna eta familia eta lana uztartzea gizarte osoari dagozkion gaiak dira. Beraz, erronka horri erantzuteko estrategia eta ekintza kolektiboa ezinbestekoa izango dira (Espejo Megías, 2017).

Gizartea osatzen duten eragile guztien parte-hartzeaz gain (erakunde publikoak, pribatuak, irabazi-asmorik gabeko erakundeak eta herritar guztiak), hainbat autoreren arabera, kontziliazioa hobetzeko zerbitzuek irisgarriak, eskuragarriak, malguak eta kalitatezkoak izan behar dute (Platenga *et al.*, 2005; European Institute for Gender Equality, 2015).

Irisgarritasuna baliabideen zein ezarritako politika edota neurrien garapena homogeneoa izatearekin hertsiki lotua dago, bai eta familien behar nagusiak kontuan hartzearen garrantziarekin ere. Kontziliazioan lagunduko duten neurriek, baimenek eta baldintzek pertsona bakoitzaren beharrezko ezaugarrietara egokitzeko gaitasuna izan behar dute (Parra-Moreno *et al.*, 2022). Autore batzuek prestazioen, lan-baldintzen eta zaintza-zerbitzuen konbinazioa aipatzen dute (gero eta pertsonalizatuagoa), horrela, familia bakoitzaren errealitatera hobeto egokitutako baldintzak ahalbidetzen baitituzte (Platenga *et al.*, 2005; Hegewisch eta Gornick, 2011). Neurrien konbinazio edo neurri-sorta horietan sartuko liriteke, besteak beste, lanaldi malgua (denbora- zein espazio-antolamenduan) eta haurrei arreta emateko prestazioak eta zerbitzuak (malgutasun nahikoarekin hainbat alderdiri dagokienean, ordutegian, irekiera-egutegian, antolaketan eta kontratazioan, esaterako).

Era berean, artikuluan zehar aipatutako lan batzuetan kontziliaziora bideratutako neurriak bi norabidetakoak izatearen garrantzia azpimarratu dute, gizon zein emakumeei zuzenduak izatea, alegia. Hala egiten ez bada, "emakumeen arazo" gisa azaldu daiteke kontziliazioaren erronka, eta horrek zaildu egin du gizonen etxeko lanen eta seme-alaben zaintzaren

ardura hartzea (Parra-Moreno *et al.*, 2022; Espejo Megías, 2017). Kontziliaziorako neurrien planteamendu oker batek ustekabeko ondorio negatiboak izan ditzake, emakumeen kasuan, lan-murrizketa edo eszedentzia handiagoa bultzatzea edota lanaldi bikoitza izatea, adibidez, diskriminazioa birsortzen jarraituz. Ondorio posible horiek gerta daitezkeela ikusita, garrantzi handia hartzen dute politikak ezarri nahi diren testuinguru sozial eta sozioekonomikoaren analisi eta diagnostiko egokiak egiteak; horien irismena aztertzeaz gain, ekintzen hartzaileen beharrak, itxaropenak eta nahiak ezagutu behar dira (Campillo Poza, 2019).

Era berean, bizitzako esparru desberdinak uztartzerakoan kaltetuen dauden edota zailtasun gehien dituzten familien profilak zein diren hausnartzea funtsezko eginbeharra da. Familia guztiak kontziliazioaren arloan abian jarritako ekintzen onuradun badira ere, zerbitzuak eta programak diseinatzerakoan beharrezkoa da profil zaugarrienak kontuan hartzea, hala nola guraso bakarreko familiak, kalteberatasun sozioekonomikoko egoeran daudenak edo harreman sarerik eta gizarte laguntzarik gabeko familiak (Ortega Gaspar, 2012).

Beraz, profil espezifiko horiek kontuan hartu behar dira zainketekin gizarte erantzunkide bat egituratzen lan egiten bada. Ildo horretan, Covid 19aren pandemiaren esperientzia izan da erantzunkidetasunean oinarritutako zaintzaren alderdiak alde batera utziz neurriak hartu direla agerian utzi duen azken agertokia. Ritz (2020) arabera, krisian bultzatutako politika publiko gehienek ez zuten desberdintasun sozialak eta generokoak murrizten lagundu. Eginkizunen banaketan ekitaterik eza eta familietan dagoen erantzunkidetasunik eza kontuan hartzen zituen gogoeta bat falta izan zen, ondoren, nahi ez ziren ondorioak ez sortzeko neurriak planteatu ahal izateko.

Azkenik, aipatzekoa da hainbat lanek kontziliaziorako zerbitzuak eta programak diseinatzerakoan, familiak zeharkatzen dituzten faktoreetan arreta jartzearen beharrezkotasunean egiten duten azpimarra, ikuspegi interseksionaletik eta askotariko aldagaiak identifikatuz, hala nola klase soziala, jatorria, generoa, sexu-orientazioa, adina, erlijioa edo dibertsitate funtzionala. Ikuspegi interseksionalak genero estereotipoak eta rolak gainditzen laguntzen du, eta kontziliazioari dagokionean zein zaintzaren arloan gizarte erantzunkideak antolatzea ahalbidetzen du (Campillo Poza, 2019; Ritz, 2020).

- (2017) "Minuts Menuts Municipal amplía horarios y servicios", *El Pont d'Esplugues*, 246. zb., 15. or., <[https://www.esplugues.org/portal/diginf.nsf/LLIBRE\\_WEB\\_V2/8DD6041BE3372BE7C12580D100364D76/\\$FILE/elpont-246.pdf#page=15](https://www.esplugues.org/portal/diginf.nsf/LLIBRE_WEB_V2/8DD6041BE3372BE7C12580D100364D76/$FILE/elpont-246.pdf#page=15)>.
- (2022): "Salt ofereix un servei de cangur gratuït per als infants per facilitar la conciliació familiar", *Social.cat*, <<https://www.social.cat/noticia/17769/salt-ofereix-un-servei-de-cangur-gratuït-per-als-infants-per-facilitar-la-conciliacio-fami>>.
- ACM CHI (2018): "Child care & nursing room", Association for Computing Machinery's Human Computer Special Interest Group, <<https://chi2018.acm.org/attending/child-care-nursing-room/>>.
- (2022): "Family activities", Association for Computing Machinery's Human Computer Special Interest Group, <<https://chi2022.acm.org/for-attendees/family-activities/>>.
- (2023): "Hamburg with kids: resources for families", Association for Computing Machinery's Human Computer Special Interest Group, <[https://chi2023.acm.org/2023/02/06/kids-welcome-info-for-parents-attending-chi23/#kids\\_hamburg](https://chi2023.acm.org/2023/02/06/kids-welcome-info-for-parents-attending-chi23/#kids_hamburg)>.
- ALMANSA, M. (2017): *Estudio sobre el grado de satisfacción de la comunidad Universitaria con las medidas de conciliación de la US y propuestas de mejora*, Sevilla, Sevillako Unibertsitatea, <[https://igualdad.us.es/wpblog/wp-content/uploads/2019/II-PlanIgualdad-evidencias/II-PI\\_M01.02.03\\_Estudio-grado-satisfaccion-medidas-conciliacion.pdf](https://igualdad.us.es/wpblog/wp-content/uploads/2019/II-PlanIgualdad-evidencias/II-PI_M01.02.03_Estudio-grado-satisfaccion-medidas-conciliacion.pdf)>.
- BARTZELONAKO UDALA (d.e.): "Red de empresas NUST - Nuevos Usos Sociales del Tiempo", Bartzelonako Udala, <<https://www.bcn.cat/barcelonainclusiva/es/xarxa11.html>>.
- BASTERRA, C. (2020): "Eguneko amak, hezkuntza alternatiboa" [gradu amaierako lana], Hezkuntza eta Gizarte Laneko Fakultatea, Valladolideko Unibertsitatea, <<https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/42753/TFG-G4221.pdf>>.
- BERDINTASUN, JUSTIZIA ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA (d.e.): "Lana eta familia bateragarri egiteko laguntzak", Eusko Jaurlaritzak, <<https://www.euskadi.eus/informazioa/lana-eta-familia-bateragarri-egiteko-laguntzak/web01-a2famil/eu/>>.
- BONAVITTA, P. (2019): "¿Por qué cuidamos las mujeres? Cartografía sobre el espacio privado como territorio para otros", *Revista del CISEN Tramas/Maepova*, 7. lib., 2. zk., 23.-43. or.
- BOUSSELIN, A. (2021): "Access to universal childcare and its effect on maternal employment", *Review of Economics of the Household*, 20. lib., 2. zk., 497.-532. or., <<https://doi.org/10.1007/s11150-021-09572-9>>.
- BRAY, J. R.; BAXTER, J.; HAND, K.; GRAY, M.; CARROLL, M.; WEBSTER, R.; PHILLIPS, B.; BUDINSKI, M.; WARREN, D.; KATZ, I. eta JONES, A. (2021): *Child Care Package evaluation: final report*, Melbourne, Australian Institute of Family Studies, <<https://aifs.gov.au/research/research-reports/child-care-package-evaluation-final-report>>.
- BUDIG, M. J. eta HODGES, M. J. (2010). "Differences in disadvantage: variation in the motherhood penalty across white women's earnings distribution", *American Sociological Review*, 75. lib., 5. zk., 705.-728. or., <<https://doi.org/10.1177/0003122410381593>>.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (2023): "Rückschau: Bundesprogramm 'KitaPlus'", <<https://www.fruehe-chancen.de/themen/ausbau-der-kindertagesbetreuung/bundesprogramm-kita-plus>>.

- CAHN, E. S. (2012): *Dinero que no tiene precio. Los bancos del tiempo en épocas de cambio*, Bartzelona, Asociación Salud y Familia, 2. arg., <<https://saludfamilia.es/es/content/el-dinero-que-no-tiene-precio/>>.
- CAMPILLO POZA, I. (2019): *Políticas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar en la Unión Europea*, Informes saila, Unión de Asociaciones Familiares, <<https://unaf.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-UNAF-Poli%CC%81ticas-de-conciliacio%CC%81n-en-la-Unio%CC%81n-Europea.pdf>>.
- CASULA, M.; LEONARDI, C. eta ZANCANARO, M. (2020): "How does digital technology impact on the co-production of local services? Evidence from a childcare experience", *Public Money & Management*, 42. lib., 2. zb., 87-97. or., <<https://doi.org/10.1080/09540962.2020.1728066>>.
- CENTER FOR AMERICAN PROGRESS (2023): "Child care deserts", <<https://www.americanprogress.org/series/child-care-deserts/>>.
- COFACE FAMILIES EUROPE (2017): *Families on the edge. Building a comprehensive European work-life balance reality*, Papers saila, COFACE Families Europe, <[https://coface-eu.org/wp-content/uploads/2017/01/COFACE-paper\\_Families-on-the-edge.pdf](https://coface-eu.org/wp-content/uploads/2017/01/COFACE-paper_Families-on-the-edge.pdf)>.
- COLLOMBET, C. (2022): "Le droit à une place d'accueil du jeune enfant dans six pays européens: quels enseignements pour la France?", *Chronique Internationale de l'IRES*, 178. lib., 3-13. or.
- CORTESI, A.; BERIONNI, C.; VEECKMAN, C.; LEONARDI, C.; SCHIAVO, G.; ZANCANARO, M.; CESCO, M.; SANGIULIANO, M.; TAMPAKIS, D. eta FALELAKIS, M. (2022): "Families\_Share: digital and social innovation for work-life balance", *Digital Policy, Regulation and Governance*, 24. lib., 2. zk., <<https://doi.org/10.1108/DPRG-02-2021-0028>>.
- DE LA CAL, M. L.; JUBETO, Y.; LARRAÑAGA, M.; MARTÍNEZ, E. eta EKONOMIA APLIKATUA I (UPV/EHU) (2016): *Mapeo de buenas prácticas empresariales en materia de conciliación y corresponsabilidad. Medidas de flexibilidad horaria*, Euskal Herriko Unibertsitatea eta Gipuzkoako Foru Aldundia, <<https://www.gipuzkoa.eus/documents/13448758/13641375/Mapeo+de+buenas+pr%C3%A1cticas+empresariales+en+materia+de+conciliaci%C3%B3n+y+corresponsabilidad-Medidas+de+flexibilidad+horaria.pdf/a8ea1c6e-b682-616f-7e5b-a2e6f03c1cba>>.
- DE VRIES, H.; BEKKERS, V. eta TUMMERS, L. (2016): "Innovation in the public sector: a systematic review and future research agenda", *Public Administration*, 94. lib., 1. zk., 146-166. or., <<https://doi.org/10.1111/padm.12209>>.
- DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DELLA FAMIGLIA (d.e.): "Family Audit", Italiako Gobernua, <<https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/famiglia/conciliazione-famiglia-lavoro/family-audit/informativa/>>.
- EKVILIB INŠTITUT (d.e.): "Family Friendly Enterprise Certificate", Esloveniako Gobernua, <<https://www.certifikatdpp.si/for-english-speakers/>>.
- EMAKUMEAREN INSTITUTUA (2010): *Guía de buenas prácticas para promover la conciliación de la vida personal, familiar y profesional desde entidades locales de España y Noruega*, Madrid, Emakumearen Institutua <<http://femp.femp.es/files/566-1012-archivo/Guia%20BP%20conciliac%20cast%20electronic.pdf>>.
- ENGEL, A.; BARNETT, W. S.; ANDERS, Y. eta TAGUMA, M. (2015): *Early childhood education and care policy review: Norway*, I.e., OCDE, <<https://www.oecd.org/norway/Early-Childhood-Education-and-Care-Policy-Review-Norway.pdf>>.
- ESPEJO MEGÍAS, P. (2017): "Una sociedad cuidadora-trabajadora igualitaria", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, 131. lib., 189-210. or.
- ESPING-ANDERSEN, G. (2004): *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Bartzelona, Ariel.
- ESTATISTIKEN INSTITUTU NAZIONALE (2023): "Tasas de actividad, paro y empleo por provincia y sexo", <<https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=3996>>.
- EUROPAR BATZORDEA (1974): *Council Resolution of 21 January 1974 concerning a social action programme*, DO C 13, 1974-2-21, <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.1974.013.01.0001.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.1974.013.01.0001.01.ENG)>.
- EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY (2014): "Productivity and wellbeing through family audit", <<https://old.eige.europa.eu/gender-mainstreaming/good-practices/italy/productivity-and-wellbeing-through-family-audit/>>.
- (2015): *Reconciliation of work, family and private life in the European Union: policy review*, Vilnius, European Institute for Gender Equality, <<https://eige.europa.eu/publications/reconciliation-work-family-and-private-life-european-union-policy-review/>>.
- EURYDICE (2022): "Organisation of centre-based ECEC", Europako Batzordea, <<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/norway/organisation-centre-based-ecec/>>.
- EUSKADI (2014): "11/2014 Dekretua, otsailaren 11koa, 'Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako Lankidetzaren Erakunde' aitortpena arautzen duena, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria, 37. zg., 2014-02-24, <<https://www.euskadi.eus/web01-bopv/eu/bopv2/datos/2014/02/1400882e.pdf>>.
- EUSKO JAURLARITZA (2000): *Seme-alabak dituzten familiei laguntzeko erakundearen plana*, <[https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/indice\\_politica\\_familiar/eu\\_indice/adjuntos/PLAN%20DE%20FAMILIA%20\\_Primero\\_eusk.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/indice_politica_familiar/eu_indice/adjuntos/PLAN%20DE%20FAMILIA%20_Primero_eusk.pdf)>.
- (2006): *Familiei Laguntzeko Erakundearen Arteko II. Plana 2006-2010*, <[https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/indice\\_politica\\_familiar/eu\\_indice/adjuntos/LIBRO%20PLAN%20DE%20FAMILIA%20EUSKERA.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/indice_politica_familiar/eu_indice/adjuntos/LIBRO%20PLAN%20DE%20FAMILIA%20EUSKERA.pdf)>.
- (2018): *Euskal Autonomia Erkidegoko Familiei Laguntzeko Erakunde Arteko IV. Plana 2018-2022 Aldirako: familietan inbertitzea, haurtzaroen inbertitzea*, <[https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/indice\\_politica\\_familiar/eu\\_indice/adjuntos/EAEko%20Familiei%20Laguntzeko%20Erakunde%20Arteko%20IV%20Plana%202018\\_2022.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/indice_politica_familiar/eu_indice/adjuntos/EAEko%20Familiei%20Laguntzeko%20Erakunde%20Arteko%20IV%20Plana%202018_2022.pdf)>.
- EUSTAT (2023a): "Euskal AEko bizirik jaiotzak eta jaiotza-tasa 1.000 biztanleko, lurralde historikoaren arabera. 1975-2022", Gasteiz, Eustat, <<https://eu.eustat>>.



- eus/elementos/ele0005700/ti\_nacimientos-vivos-y-tasa-de-natalidad-por-1000-habitantes-en-la-ca-de-euskadi-por-territorio-historico-1975-2022/tbl0005708\_e.html>.
- (2023b): "Euskal AEn 16 urteko eta gehiagoko biztanleen jarduera-tasa hiruhilekoaren arabera adinari eta sexuari jarraiki (%) (1). 2023/II", Gasteiz, Eustat, <https://eu.eustat.eus/elementos/ele0011500/ti\_tasa-de-actividad-de-la-poblacion-de-16-y-mas-anos-de-la-ca-de-euskadi-por-trimestre-segundad-y-sexo--1-ii2023/tbl0011534\_e.html>.
- (2022): "Lana, familia eta norberaren bizitza bateratzeari buruzko inkesta. 2021" [prentsa-oharra], Gasteiz, Eustat, <https://eu.eustat.eus/elementos/ele0019900/ti\_etxetik-lan-egiten-dutenen-ehunekoa-53-puntu-handitu-da-euskal-aen-azken-hamarkadan/not0019915\_e.html>.
- FAMILIES SHARE (2020): <https://families-share.eu>.
- GIJONGO UDALA (d.e.): "Proyecto 11x12", <https://www.gijon.es/es/programas/11x12>.
- GIROUARD, A.; FROELICH, J. E.; MANDRYK, R. L. eta HANCOCK, M. (2020): "Organizing family support services at ACM conferences", *Communications of the ACM*, 63. lib., 4. zk., 35.-38. or., <https://doi.org/10.1145/3382739>.
- GIZARTE POLITIKA ETA GAZTERIA SAILA (d.e.): "Bono Concilia Familia, una ayuda para la conciliación de las familias", Galiziako Xunta: <https://politicasocial.xunta.gal/es/recursos/ayudas/bono-concilia-familia-una-ayuda-para-la-conciliacion-de-las-familias/>.
- GRACIA, E. eta HERRERO, J. (2006): "La comunidad como fuente de apoyo social: evaluación e implicaciones en los ámbitos individual y comunitario", *Revista Latinoamericana de Psicología*, 38. lib., 2. zk., 327-342. or., <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S0120-05342006000200007&lng=es>.
- GOVERNMENT OF THE GRAND DUCHY OF LUXEMBOURG (2023): "Childcare service vouchers", <https://luxembourg.public.lu/en/living/education/childcare-service-vouchers.html>.
- GUILLÓ, C. I.; BARTOLOMÉ ESTEBAN, C. eta SUSO, A. (2022): *Guía de buenas prácticas para la incorporación de la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito local*, Madril, Emakumeen Institutua, <https://www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/AreaEstudiosInvestigacion/docs/Estudios/Guia\_de\_buenas\_practicas.pdf>.
- HEGEWISCH, A. eta GORNICK, J. C. (2011). "The impact of work-family policies on women's employment: a review of research from OECD countries", *Community, Work & Family*, 14. lib., 2. zk., 119.-138. or., <https://doi.org/10.1080/13668803.2011.571395>.
- INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION (2017): *Tackling childcare: the business case for employer-supported childcare. Case study - Schön Klinik. Healthcare, Germany*, Washington, International Finance Corporation, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/640711554802990191/case-study-sch%20c3%20b6n-klinik-healthcare-germany>.
- ISHII, K.; LE FLOC'H, P. Y.; MASSEBIEAU, A. eta ROYER, B. (2023): "Les inégalités d'accès aux crèches et leurs enjeux économiques", *Tresor-Éco*, 322. zb., <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/7122319a-0453-4405-b9eb-20c21056b7a8/files/1f6e9647-caac-47e4-9554-4e9c8c62c17f>.
- JUARISTI, J. (2003): *Gizarte ikerketarako teknikak: teoria eta adibideak*, Euskal Herriko Unibertsitatearen Argitalpen Zerbitzua, <https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/15493/USWEB035407.pdf>.
- KANTABRIAKO UNIBERTSITATEA (2007): *Plan Concilia de la Universidad de Cantabria*, Kantabriako Unibertsitatea, <https://web.unican.es/unidades/igualdad/Documents/PlanConciliaUC.pdf>.
- (d.e.): *II Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres 2020-2023*, Kantabriako Unibertsitatea, <https://web.unican.es/unidades/igualdad/SiteAssets/igualdad/plan-de-igualdad/II%20PLAN%20DE%20IGUALDAD%20DE%20MUJERES%20Y%20HOMBRES%20DE%20LA%20UC.pdf>.
- KRING, S. A. (2017): *Gender in employment policies and programmes: What works for women?*, Employment Working Papers saila, 235. zk., Geneva, International Labour Office, <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\_emp/documents/publication/wcms\_613536.pdf>.
- LERO, D. S.; PRENTICE, S.; FRIENDLY, M.; RICHARDSON, B. eta FRASER, L. (2021): *Non-standard work and child care in Canada: a challenge for parents, policy makers, and child care provision*, Toronto, Childcare Resource and Research Unit; Guelph, University of Guelph, <https://childcarecanada.org/sites/default/files/Non-Standard%20Work%20and%20Child%20Care%20C%20revised%20June%202021.pdf>.
- MACCHIONI, E. eta PRANDINI, R. (2019): "Work-life balance measures of working carers and well-being satisfaction within couple relationships: The result of an Italian policy looking through the gender lens", *Social Sciences*, 8. lib., 4. zk., 109.-124. or., <https://doi.org/10.3390/socsci8040109>.
- MAYOR'S OFFICE FOR ECONOMIC OPPORTUNITY (2023): "Vouchers that help cover the cost of child care for children 6 weeks to 13 years old", *Access NYC*, <https://access.nyc.gov/programs/child-care-voucher/#how-it-works>.
- MINISTÈRE DES FAMILLES, DE L'ENFANCE ET DES DROITS DES FEMMES (2016): *Maisons d'assistants maternels, Guide Ministériel à l'usage des services de PMI et des assistants maternels*, Ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des Femmes, <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Guide-ministeriel-MAM-1.pdf>.
- MINISTRY OF WELFARE (2016): "Study tour of Progress EaSI project 'Vouchers for the provision of flexible child-minders service to workers with nonstandard work schedules' VS/2015/0206 delegation to Copenhagen, Denmark" [aurkezpena], Letoniako Gobernua, <https://www.lm.gov.lv/lv/media/5011/download/>.
- MUNDUKO BANKU TALDEA (2023): "Tasa de fertilidad, total (nacimientos por cada mujer) - European Union", <https://datos.bancomundial.org/indicador/sp.dyn.tfrt.in?locations=EU&most\_recent\_value\_desc=true>.

- NATIONAL COMMISSION FOR THE PROMOTION OF EQUALITY (2023): "The Equality Mark", Government of Malta, <[https://ncpe.gov.mt/en/Pages/The\\_Equality\\_Mark/The\\_Equality\\_Mark.aspx](https://ncpe.gov.mt/en/Pages/The_Equality_Mark/The_Equality_Mark.aspx)>.
- NTNU (d.e.): "Flexible working hours", <<https://i.ntnu.no/wiki/wiki/English/Flexible+working+hours>>.
- ORTEGA GASPAS, M. (2012): "Evolución de las políticas sociales de conciliación en Europa", *Revista de Responsabilidad Social en la Empresa*, 4. lib., 2. zk., 45.-76. or.
- PARRA-MORENO, P.; LÓPEZ ÁLVAREZ, M. J. eta MOTA LÓPEZ, R. (2022): "Análisis interseccional de las políticas de conciliación trabajo-familia en la Unión Europea y en España", *Investigaciones Feministas*, 13. lib., 1. zk., 163.-171. or., <<https://doi.org/10.5209/infe.78352>>.
- PLANTENGA, J.; REMERY, C.; HELMING, P.; MEULDERS, D. eta KANJUO-MRČELA, A. (2005): *Reconciliation of work and private life: A comparative review of thirty European countries*, Luxemburgo, Office for Official Publications of the European Communities.
- REPUBLIQUE FRANÇAISE (d.e.): "Assistante maternelle", <<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N20383>>.
- RICE UNIVERSITY (2023): "Flexible work policy for benefits-eligible staff employees", <<https://policy.rice.edu/440/>>.
- RIDGWAY O'BRIEN, K.; MARTINEZ, L. R.; RUGGS, E. N.; RINEHART, J. eta HEBL, M. H. (2013): "Policies that make a difference: bridging the gender equity and work-family gap in academia", *Gender in Management: An International Journal*, 30. lib., 5. zk., 414.-426. or., <<https://doi.org/10.1108/GM-02-2014-0013>>.
- RIGBY, E.; TARRANT, K. eta NEUMAN, M. J. (2007): "Alternative policy designs and the socio-political construction of childcare", *Contemporary Issues in Early Childhood*, 8. lib., 2. zb., 98.-108. or., <<https://doi.org/10.2304/ciec.2007.8.2.98>>.
- RITZ, M. (2020): *Aprendizajes de las medidas de conciliación europeas con enfoque género frente a la Covid-19. Análisis con perspectiva de género de las medidas de protección social sobre cuidados a niñas durante el primer confinamiento en Europa*, Aprendizajes en Cohesión Social saila, Eurosocial bilduma, 19. zk., Madril, Programa Eurosocial.
- ROPPONEN, A.; KÄNSÄLÄ, M.; RANTANEN, J. eta TOPPINEN-TANNER, S. (2016): "Organizational initiatives for promoting employee work-life reconciliation over the life course. A systematic review of intervention studies", *Nordic Journal of Working Life Studies*, 6. lib., 3. zk., 79.-100. or., <<https://doi.org/10.19154/njwls.v6i3.5529>>.
- SCHÖN KLINIK GRUPPE (d.e.): "Mitarbeiter Vorteile - Schön Klinik Neustadt", <<https://www.schoen-klinik.de/neustadt/karriere/benefits/>>.
- SERVICIO DE ASISTENCIA A LA COMUNIDAD UNIVERSITARIA (2013): "Conciliación vida personal, familiar y laboral", Sevilla, Unibertsitatea, <<https://sacu.us.es/spp-servicios-conciliacion>>.
- SHEPPARD, G. (2016): "Work-life balance programs to improve employee performance" (doktoresia), Minnesota, Walden University, <<https://scholarworks.waldenu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3161&context=dissertations>>.
- SIIS GIZARTE INFORMAZIO ETA IKERKETA ZERBITZUA (2017): *Aktibazio komunitarioa eta auzo-elkartasuna. Joerak eta jardunbide egokiak*, Donostia, Gipuzkoa Foru Aldundia, <<https://www.sis.net/eu/investigacion/ver-estudio/532/>>.
- SOCIAL INNOVATION REPOSITORY (2018): "Flexible child-minder service vouchers for workers with non-standard working schedules", Europako Batzordea, <<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1416&langId=en&reviewId=260>>.
- VILLALBA QUESADA, C. (1993): "Redes sociales: un concepto con importantes implicaciones en la intervención comunitaria", *Psychosocial Intervention*, 2. lib., 4. zk., 69.-85. or., <<https://journals.copmadrid.org/pi/art/14cfd59b5bda1fc245aadae15b1984a>>.
- WARNER, M. E. eta GRADUS, R. H. J. M. (2011): "The consequences of implementing a child care voucher scheme: evidence from Australia, the Netherlands and the USA", *Social Policy & Administration*, 45. lib., 5. zk., 569.-592. or., <<https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2011.00787.x>>.



# Impulsar el desarrollo comunitario desde el ocio educativo: algunas claves, dificultades, oportunidades y retos

## María Dosil-Santamaría

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)  
maria.dosil@ehu.eus

## Israel Alonso

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)  
israel.alonso@ehu.eus

## Txus Morata

Cátedra de Ocio Educativo y Acción Sociocultural, Facultad de Educación Social y Trabajo Social, Fundació Pere Tarrés, Universitat Ramon Llull

## Edgar Iglesias

Universitat de Girona

## Laura Mencía

Educació 360, Fundació Jaume Bofill

## Eneko Celaá

Tarrasta Gaztegunea, Fundación Harribide

Aisialdiaren Hezkuntzarako Nazioarteko Gutunak (1994) eta Quebeceko Adierazpenak (2008) erreferentzia egiten diote aisia hezitzaileko politikak eta jardueren planteamenduan dagoen dimentsio komunitarioari. Bi dokumentuek diote aisialdi hezitzailea komunitatearen esparruan ezartzeak garapen komunitarioko prozesua dakarrela, hau da, elkarren artean kidetasuna eta lotura duten eragile eta interes desberdinak dituen eremu geografiko bat, eta hezkuntza (formala, informala eta ez-formala) eta lidergoa erabiltzen dituen prozesu bat, komunitate horretan bizi diren gizabanakoen eta taldeen bizi-kalitatea handitzeko. Artikulu honek hezkuntza-aisialdia kontzeptualizatzen du, eta haren aurrekariak eta egungo konfigurazioa adierazten ditu, oinarri komunitario batetik eta gizarte-kohesioaren aldeko apustu estrategiko batetik abiatuta. Era berean, aisialdi hezitzailearen gakoak, erronkak, aukerak eta zailtasunak adierazten ditu komunitateen garapenean, ikuspegi inklusibo batetik.

### Gako-hitzak:

Komunitatearen garapena, aisialdi hezitzailea, gizarte-partaidetza, ikuspegi komunitarioa, herritarren eskubideak.

La Carta Internacional para la Educación del Ocio (1994) y la Declaración de Quebec (2008) hacen referencia a la dimensión comunitaria en el planteamiento de las políticas y actuaciones de ocio educativo. Ambos documentos sostienen que la implantación del ocio educativo en el marco de la comunidad supone un proceso de desarrollo comunitario, entendiéndolo como un espacio geográfico con diferentes agentes e intereses que tienen una afinidad e interconexión entre sí y como un proceso que usa la educación (formal, informal y no formal) y el liderazgo para aumentar la calidad de vida de los individuos y los grupos que viven en esa comunidad. Este artículo conceptualiza el ocio educativo y señala sus antecedentes y su configuración actual desde una base comunitaria y una apuesta estratégica en términos de cohesión social. Asimismo, indica claves, retos, oportunidades y dificultades del ocio educativo en el desarrollo de las comunidades desde una mirada inclusiva.

### Palabras clave:

Desarrollo comunitario, ocio educativo, participación social, perspectiva comunitaria, derechos de la ciudadanía.

## 1. Ocio educativo: concepto, impacto y antecedentes

En la actualidad, el ocio educativo es un ámbito reconocido y valorado en nuestras sociedades, también un campo de estudio desarrollado con diferentes perspectivas y enfoques a nivel internacional (Rocha-Scarpetta, 2019). En el ámbito legal, es recogido, por ejemplo, en la Declaración de los Derechos Humanos (art. 24) y la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 31). También es importante destacar la Observación General n.º 17 (2013) del Comité de los Derechos del Niño sobre el derecho de las niñas y los niños al descanso, al esparcimiento, al juego y a su participación en actividades recreativas, culturales y artísticas, derecho promovido por organizaciones como la World Leisure Organization (WLO). En nuestro contexto cercano, los conceptos de "tiempo libre" y "ocio" se han ido transformando. A partir de la lucha por los derechos laborales de las personas trabajadoras y del reconocimiento de los derechos de la infancia, el tiempo libre dejó de entenderse únicamente en relación con la necesidad de descanso del ser humano para poder seguir trabajando. Así, el concepto de "ocio" fue adquiriendo significados y oportunidades de aprendizaje para la vida y para un desarrollo personal y comunitario de gran valor, como señala Rocha-Scarpetta (2019). Otros autores enfatizan la importancia que tiene, en la segunda mitad del siglo xx, la emergencia de movimientos sociales y vecinales y, en el entorno de la Iglesia, en las zonas urbanas, el desarrollo de grupos organizados que han implementado programas educativos enfocados en el desarrollo integral de las personas (Ozamiz *et al.*, 2019), así como también el surgimiento de los primeros ayuntamientos democráticos, que apoyan e impulsan estas iniciativas.

Cuando hablamos de ocio educativo, otros autores se refieren al tiempo libre educativo (Alonso y Artetxe, 2019) como el conjunto de actividades organizadas, dirigidas y con finalidades lúdicas y educativas (Síndic de Greuges de Catalunya, 2014). Monzón (2001) las define como procesos estructurados no formales que tienen como finalidad la educación integral de la persona.

Es importante resaltar que, en nuestros tiempos, el ocio educativo se presenta como una herramienta exclusiva no solo para la infancia y la adolescencia, sino también para el conjunto de la ciudadanía. Tal y como plantean Maroñas Bermúdez *et al.* (2019), tradicionalmente la idea de educar en y para el tiempo libre se reduce a una serie de conocimientos y actividades dirigidas a la infancia y a la juventud con el fin de aprovechar del mejor modo posible ese tiempo (Kleiber, 2002). Esta visión fue cambiando con el paso de los años para concebirse, a partir de la década de los sesenta y los setenta del siglo pasado, como un medio para la mejora de la calidad de vida de las personas; esto es, el ocio emerge como un ámbito necesario para el desarrollo humano y, por tanto, adquiere mayor relevancia educativa.

Es importante desarrollar las posibilidades que el ocio educativo ofrece, y para ello se tienen que buscar todos los medios que potencien sus espacios de aprendizaje y desarrollo personal. El ocio educativo se vincula con experiencias que impactan positivamente en las personas y les aportan aprendizajes y el desarrollo de competencias para la vida. Como plantea Cuenca Cabeza (2021), el ocio de la infancia posibilita las capacidades, las habilidades y las posibilidades de acción y relación con el mundo circundante. También en edades posteriores tiene un sentido de realización, aprendizaje e impacto en los territorios en los que se lleva a cabo.

La literatura ha puesto de manifiesto que este planteamiento de actividades de ocio educativo no solo contribuye a la dimensión personal, sino también a la cohesión social, implicando a la comunidad en los contextos locales en los que interviene (Morata *et al.*, 2023). También supone una oportunidad para la transformación social, ya que promueve la participación y el protagonismo de la infancia y la juventud (Vecina Merchante *et al.*, 2016). Asimismo, durante décadas se ha podido observar que el ocio educativo es una herramienta que, dependiendo de su orientación y su plasmación, puede posibilitar la inclusión de colectivos vulnerables y desfavorecidos (Alonso y Artetxe, 2019; Berasategi *et al.*, 2023), la interculturalidad (Iglesias y Espona, 2017), el desarrollo de valores sociales (Beloki *et al.*, 2022) y la prevención de conductas de riesgo (Mateo *et al.*, 2019).

## 2. Ocio educativo y desarrollo comunitario

Como desarrollaremos a continuación, el ocio educativo desde una base y una acción comunitaria<sup>1</sup> supone una apuesta estratégica en términos de cohesión social (Morata *et al.*, 2023), pues favorece la construcción de una comunidad. Al hablar de comunidad, nos estamos refiriendo, por un lado, a un grupo de personas que residen en un espacio físico concreto y, por otro lado, a los grupos, asociaciones, instituciones y otras organizaciones y estructuras que forman parte de ella. Resulta fundamental la participación de todos ellos por la diversidad de visiones, conocimientos y saber hacer que pueden aportar (Morata *et al.*, 2023). En la comunidad existe un colectivo humano capaz de ser sujeto y protagonista, con un fuerte sentimiento de pertenencia y de identidad comunitaria, así como arraigo a un territorio común compartido. Estas personas tienen la capacidad de producir cambios en su entorno,

<sup>1</sup> Queremos agradecer las aportaciones realizadas para la elaboración de este artículo de los ponentes en el seminario "Factores, estrategias, políticas y prácticas para impulsar el desarrollo comunitario desde el tiempo libre educativo", organizado por AISI-HEZI Fundazioa, Harribide Fundazioa y la UPV/EHU en el marco del proyecto US y celebrado en Etxebarri (Bizkaia) en diciembre de 2022. Concretamente, queremos dar las gracias a Luismi Porto y José Alberto Vicente (Astialdi Sarea), Eider Txarterina (Ayuntamiento de Etxebarri), José Ángel Romo (Bosko Taldea Federazioa), Mireia Parra (Ayuntamiento de Barakaldo) y Monike Gezuraga (UPV/EHU).

actuar frente a situaciones problemáticas o explorar soluciones a problemas comunes (Gilchrist, 2019; Garcés, 2020). Ronnby (2013) describe oportunas claves de organización de la comunidad que abren nuevos e interesantes escenarios. Plantea la idea del proceso dialógico en los grupos, lo que permite encontrar posibilidades donde antes no las había, ir más allá de los límites, crear nuevas reflexiones y, a partir de ellas, nuevas acciones. Igualmente, este autor resalta la importancia de la existencia de las *leading lights*, personas en las que el grupo, dependiendo de la situación y las condiciones, confía por su saber estar, su versatilidad, su compromiso o su dedicación e iniciativa en la toma de decisiones y el desarrollo de acciones. Desarrollan competencias que generan flujos de influencia sobre la mejora de las condiciones de vida de su comunidad y se vuelven referentes en la sociedad, así como catalizadores de los cambios sociales.

Una metodología útil para hacer frente a esas situaciones problemáticas que se pueden vivir en nuestras comunidades es la acción comunitaria, es decir, una forma de acción social que surge de la propia comunidad, de las relaciones entre las personas que generan el tejido social. Reflexionar sobre la acción comunitaria requiere necesariamente hablar sobre la participación comunitaria y la construcción de ciudadanía.

Hace ya casi tres décadas, en la Carta Internacional para la Educación del Ocio (94, World Leisure and Recreation Association, cit. en Gorbeña *et al.*, 1997) y posteriormente en la Declaración de Quebec (WLO, 2008), se señalaba la importancia que tiene la dimensión comunitaria en el planteamiento de políticas y actuaciones de ocio educativo. Estos documentos sostenían que la implantación del ocio educativo en el marco de la comunidad supone el proceso de desarrollo comunitario. En este sentido, por un lado, definían la comunidad como un espacio geográfico con diferentes agentes e intereses que tienen una afinidad e interconexión. Por otro, conceptualizaban el desarrollo comunitario como un "proceso que usa tanto la educación formal, informal y no formal, así como el liderazgo, para aumentar la calidad de vida de los individuos y grupos que viven en la comunidad" (WLO, 2008). En este contexto, planteaban los siguientes objetivos del ocio educativo en el ámbito comunitario:

- **Capacitación:** desarrollar la capacidad del individuo y del grupo para aumentar la calidad de vida durante el ocio y aumentar la autoorganización.
- **Accesibilidad:** trabajar con los grupos existentes en la comunidad para minimizar las barreras y optimizar el acceso a los servicios de ocio.
- **Aprendizaje de por vida:** promover el aprendizaje durante todo el ciclo de la vida humana como una meta viable.
- **Participación social:** crear oportunidades para desarrollar redes sociales, necesarias para todos los seres humanos.

- **Disminución de impedimentos:** proporcionar estrategias creativas para minimizar los impedimentos y satisfacer las necesidades personales, familiares y de la comunidad.
- **Inclusión:** desarrollar una comunidad incluyente reconociendo los aspectos multiculturales, socioculturales (desfavorecidos), de género, edad y habilidad, y otros grupos constitutivos de la sociedad.
- **Responsabilidad cívica y moral:** desarrollar un sentido de ciudadanía comunitaria nacional e internacional a través de una conducta de ocio responsable y seria.
- **Preservación:** aumentar la conciencia de la preservación y la conservación de los recursos naturales y culturales.

En la declaración, se indicaban algunos principios y estrategias para avanzar en este horizonte:

- integrar los diferentes servicios y oportunidades de ocio que existen en la comunidad;
- estimular a las organizaciones de la comunidad para incluir ofertas de ocio educativas;
- crear mayores posibilidades de conexión entre escuelas, servicios de ocio y otras organizaciones de la comunidad a todos los niveles;
- promover tanto la continuidad de los modelos de ocio existentes como la adquisición de nuevos patrones de conductas de ocio;
- desarrollar servicios de ocio innovadores para satisfacer las necesidades específicas de la gente que vive en la comunidad;
- involucrar a los residentes de la comunidad en los procesos de planificación colectiva y programación de multiservicios y en la asunción de responsabilidades respecto a unos resultados efectivos.

Son muchos los cambios ocurridos en las comunidades y las sociedades en estas últimas tres décadas: menor participación social, impacto de las tecnologías de la información y la comunicación y las redes sociales en los hábitos de ocio (Valdemoros-San-Emeterio *et al.*, 2017), profesionalización de muchos de estos servicios, nuevas brechas de desigualdades en los territorios (Morata *et al.*, 2023)... Sin embargo, los objetivos y las estrategias planteados por la Carta Internacional para la Educación del Ocio y la Declaración de Quebec siguen vigentes: posibilitar un ocio educativo que esté enraizado en los territorios, que genere sinergias entre sus diferentes agentes y oportunidades, que sea un agente más de participación y transformación, y que posibilite que toda la población, también las personas con mayores dificultades y vulnerabilidad, pueda acceder y participar activamente. Son retos nada sencillos, pero que es preciso abordar para avanzar en términos de justicia social.

Siguiendo la estela abierta por la declaración, diferentes trabajos han puesto de relevancia la

importancia de esta dimensión comunitaria del ocio. Diversos autores señalan las ventajas y las oportunidades de este ámbito para la comunidad y la sociedad en la que se desarrolla (Sivan, 2002), así como para la mejora de la calidad de vida de la comunidad (Cuenca Cabeza, 2004). También insisten en el papel que tienen las comunidades locales en la promoción y la educación del ocio, ya que son el espacio más próximo a la ciudadanía y un escenario privilegiado para promover procesos participativos que favorezcan una mejor organización de los tiempos individuales y colectivos basados en los principios de igualdad, equidad y justicia social (De Valenzuela, 2015), así como en la importancia que para ello tiene que estas iniciativas estén coordinadas y no desconectadas del territorio y los diferentes agentes que participan en él (Cuenca Cabeza, 2004). También reclaman que su filosofía promueva procesos de participación social en los que las personas retomen su condición de ciudadanía activa, corresponsable, crítica y democrática (De Valenzuela, 2015). En este contexto, Maroñas Bermúdez *et al.* (2019: 123) identifican como desafíos:

Revitalizar las dinámicas comunitarias para favorecer el encuentro comunitario y la actividad en los entornos de proximidad a las personas (barrios, aldeas, etc.), ello con el objetivo de romper las inercias de un sistema que tiende al aislamiento y para recuperar y ampliar las redes sociales de apoyo y solidaridad entre la ciudadanía.

Educar para un ocio no consumista en el que las posibilidades socioeconómicas no representen una barrera para disfrutar de experiencias lúdico-recreativas satisfactorias en las comunidades donde se llevan a cabo.

Este artículo responde a la sistematización de los debates y las reflexiones realizados en el seminario que tuvo lugar en Etxebarri en enero de 2024, organizado por Aisi-Hezi Fundazioa, Harribide Fundazioa y la UPV/EHU con el apoyo del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, que tenía como objetivo reflexionar sobre el potencial del ocio educativo en el desarrollo comunitario de los territorios donde se lleva a cabo. Este seminario se encuadraba en una investigación más amplia de la convocatoria Universidad-Sociedad-Empresa 2022 (UPV/EHU), impulsada por AISI-HEZI Fundazioa, Harribide Fundazioa y la UPV/EHU, que tenía como objetivo analizar una experiencia referente en el territorio como es Tarrasta Gaztegunea, desarrollada durante los últimos quince años en el municipio de Etxebarri. En este contexto, plantearé una reflexión sobre las oportunidades, las dificultades y los retos que conlleva el avance de un ocio educativo arraigado e influyente en el desarrollo de sus comunidades.

### 3. Claves, oportunidades, dificultades y retos para posibilitar un ocio educativo que impacte en el desarrollo de las comunidades

#### 3.1. Potencial transformador del ocio educativo en el desarrollo comunitario

##### 3.1.1. El ocio educativo necesita a la comunidad y la perspectiva comunitaria

Una primera cuestión cuando hablamos de ocio educativo y acción o desarrollo comunitario es que, como hemos visto anteriormente, los planteamientos de ocio integrales y con impacto social necesitan de un espacio comunitario y la participación de sus agentes. En cualquier acción educativa, y también desde el ocio, plantearla sin esta visión conlleva un reduccionismo y una renuncia a una educación de calidad y transformadora. Hoy, por ejemplo, si queremos dar respuesta desde el ocio educativo a problemáticas muy complejas como el abandono escolar prematuro, necesitamos establecer una mirada ecológica que señale que no es un fracaso de un chico o una chica, sino que es de la propia comunidad. Y, como se están planteando diferentes iniciativas<sup>2</sup> en este sentido, es necesario abordar esta situación desde esta mirada comunitaria (Iglesias y Morata, 2019; Iglesias y Soler, 2022).

##### 3.1.2. El ocio educativo transforma las comunidades

El ocio educativo desde esta dimensión comunitaria también evidencia la tensión entre lo global y lo local, y la capacidad de transformar desde cada territorio las dinámicas de capitalismo global e individualismo

<sup>2</sup> Un ejemplo de ello es cómo se han desarrollado en todo el Estado español una serie de servicios que podemos denominar centros de ocio educativo (COE) para la infancia y la adolescencia, que están teniendo una gran influencia en la inclusión social y el desarrollo de las comunidades locales. Estos centros son propuestas educativas también presentes en contextos internacionales (Iglesias y Morata, 2019) y que en el Estado español forman parte de las carteras de servicios que se desprenden de las leyes de servicios sociales de las comunidades autónomas. Dichos centros pueden ser de titularidad pública o formar parte de entidades del tercer sector social. Aunque las denominaciones que reciben dichos servicios son diversas, las funciones asignadas en todos los casos son similares. Estas se concretan en: a) servicios de carácter preventivo de atención diurna en los contextos naturales de los niños/as y adolescentes; b) atención integral a niños/as y adolescentes en situación de riesgo social para contribuir a su desarrollo personal: apoyo educativo para las tareas escolares, desarrollo de habilidades sociales, aprendizaje y vivencia de un ocio saludable; c) intervención socioeducativa con las familias para la adquisición de las habilidades necesarias en la realización de las tareas de cuidado y la mejora del entorno familiar. El ocio educativo en estos recursos es un eje prioritario de su trabajo educativo al posibilitar que niños/as y adolescentes se relacionen con adultos referentes en un espacio de igualdad donde se crean climas de confianza y complicidad, donde se experimenta la práctica de un ocio saludable y, por ende, de una ciudadanía amable y saludable. En estos momentos se estima que son más de cien los centros sitios en el País Vasco, en los que participan aproximadamente ocho mil niños/as y adolescentes y sus familias.



que son sustrato de nuestras comunidades. El ocio educativo pone en cuestión dinámicas sociales relacionadas con un ocio que plantea solamente consumir y devorar actividades educativas inconexas. Un planteamiento de ocio educativo comunitario plantea que aprender no es consumir actividades educativas y cuestiona la participación en estas sin vínculo ni pertenencia. Al contrario, plantea la necesidad de participación y conexión con el territorio.

En este sentido, el ocio educativo cuestiona estas dinámicas y las tensiona. En coherencia con Harvey (2007), las ciudades pueden ser lugares muy hostiles si no las diseñamos entre todos y todas. Y el ocio educativo, cuando se plantea de manera comunitaria, incide en este asunto, tensionando cómo estamos y promoviendo actividades, como decíamos, que plantean más comunidad, ser parte activa vinculada a un proyecto mucho más global que el de cada persona individual. En este sentido, se vivencian experiencias vitales y se nos invita a responder a la pregunta de cómo queremos que nos trate la comunidad, porque lo que favorece el ocio educativo es el tiempo. Un tiempo para renovar, pensar e imaginar cómo queremos que sean las cosas en la propia entidad y en el espacio público donde se realiza.

Las actividades de ocio educativo, concebidas desde el compromiso solidario y para el enriquecimiento del bien común, permiten avanzar hacia sociedades más justas e igualitarias. Tenemos evidencias que ponen de manifiesto que las actividades de ocio educativo promueven en los territorios acciones que contribuyen a lograr mayores cotas de justicia social, así como un mayor compromiso cívico de los vecinos y vecinas con el lugar en el que viven.

Muchas de las iniciativas de ocio educativo, por su arraigo en el territorio y su capacidad de construir la cultura local y participar en ella, favorecen la construcción de relaciones y redes vecinales, potenciando así una mejora de la convivencia entre personas de diferentes orígenes, generaciones, formas de pensamiento y referencias. Además, estas redes son especialmente importantes para aquellas personas y familias más vulnerables, que requieren una mayor atención personal y comunitaria, como plantearemos a continuación. Por todo esto el ocio educativo se convierte en un contexto privilegiado para conectar personas, programas e instituciones a través de las comisiones de actividades de cultura popular para la organización de las fiestas del barrio; actividades de solidaridad como los bancos de alimentos; los espacios familiares, ludotecas y espacios de ocio familiar; los *casales* de personas mayores, y los centros de ocio educativo para niños, niñas y adolescentes, como los *esplais* y otros.

Terminando este apartado sobre el potencial transformador del ocio educativo, es importante recordar que la práctica de la participación en

espacios de ocio educativo promueve la construcción de un modelo de ciudadanía con capacidad de impulsar la movilización y el activismo social:

- a. construyendo asociacionismo juvenil, como, por ejemplo, los *casales* de jóvenes;
- b. promoviendo espacios de debate y de reivindicación social y política sobre cuestiones relacionadas con la vida de los barrios, como la salud comunitaria o la diversidad cultural y religiosa, entre otras;
- c. desarrollando roles y funciones mediadoras entre la ciudadanía y las Administraciones, como pueden ser la creación de plataformas para la defensa de los derechos ciudadanos.

### 3.1.3. Democratización de los aprendizajes

La dimensión comunitaria del ocio educativo también nos permite avanzar hacia una democratización de los aprendizajes. Traspasar una vivencia de este aprendizaje como un espacio íntimo, familiar y en el que acceder al ocio educativo depende básicamente de la decisión de un niño o niña, de la propia familia y de una desconexión entre la escuela y lo no formal. Hoy día avanzamos en un nuevo escenario en el que estas experiencias de ocio educativo son percibidas como valiosas y con un gran impacto de aprendizaje para todas las personas. Además, el sistema escolar no las ve como algo ajeno, sino como un espacio necesario de colaboración (Iglesias y Soler, 2022). Conviene, por tanto, avanzar en la democratización de los aprendizajes familiares y escolares enfatizando su vertiente comunitaria y social. Esto nos esboza una visión mucho más amplia de los aprendizajes y nos sitúa en el concepto de la "nueva ecología" de los aprendizajes, que se está trabajando desde diferentes perspectivas, como el aprendizaje a lo largo y ancho de la vida, esto es, el aprendizaje es mucho más que la familia y la escuela, puesto que los aprendizajes no formales e informales son importantes en el desarrollo de las personas (Barron, 2004; Bronkhorst y Akkerman, 2016). Esto plantea retos, como veremos a continuación, relacionados con que todos y todas tengamos todas las oportunidades educativas y que estas no se den de una manera segmentada, sino conectada y reconociendo la interdependencia de ellas.

En este sentido, son muy valiosas experiencias como la Alianza de Educación 360 (Aliança Educació 360, 2019), que se establece a partir de la voluntad de incidencia política para reconocer una ampliación del derecho educativo, que no se garantiza solo por la escolarización obligatoria, sino reconociendo que la comunidad es un entorno de aprendizaje rico, valioso e imprescindible para el mundo de hoy. Por ejemplo, desde esta iniciativa se está profundizando en que cada comunidad identifique los currículos de ciudad, es decir, cuáles son estos aprendizajes, estas competencias necesarias, y quién las está promoviendo en cada territorio.



### 3.1.4. Ocio educativo e inclusión social

Ya hemos señalado el papel que el ocio educativo puede tener en la inclusión de los colectivos más desfavorecidos de las comunidades. Como veíamos anteriormente, el ocio educativo entendido como una educación comunitaria puede hacer llegar este aprendizaje de competencias necesarias para la vida a colectivos que, por su situación social y vital, no acceden a estos espacios de aprendizaje y acompañamiento socioeducativo. Si además tenemos en cuenta que la escuela por sí misma no puede dar respuesta a las necesidades que plantea el alumnado, el ocio educativo nos plantea avanzar en reconocer la importancia de todas las propuestas y conectarlas. Esta cuestión es importante, ya que precisamente en este ámbito del ocio educativo observamos una gran desigualdad de acceso que luego señalaremos. Por ello, en la medida en que el ocio educativo permite a colectivos más vulnerables acceder a estas actividades, se convierte en una estrategia clave en esta dirección.

Hoy el ocio educativo y las actividades socioculturales son elementos clave en el ámbito de las políticas y las prácticas educativas y sociales para posibilitar avanzar hacia una sociedad inclusiva, ya que:

- a. Permite que los niños y las niñas aprendan y construyan una identidad personal y social inclusiva que tenga influencia en su futuro compromiso en la vida comunitaria y social (Novella *et al.*, 2014; Novella, 2022) y en valores como la búsqueda del bien común, la apertura, la tolerancia con los otros/as y la capacidad para compartir (Tra Bach *et al.*, 1995).
- b. Estas actividades de ocio educativo posibilitan la inclusión de la infancia en riesgo o en situación de exclusión (Balibrea *et al.*, 2002; Morata y Alonso, 2019), aquellos niños y niñas que se encuentran en contextos desfavorecidos o que, por sus trayectorias personales y sociales, se encuentran en situación de exclusión.
- c. También la prevención de riesgos, como el absentismo escolar, el consumo abusivo de sustancias o la comisión de delitos, que puedan provocar trayectorias de exclusión o dificultar la inclusión (Big Brothers Big Sisters<sup>3</sup>).
- d. Posibilitan la participación de las personas en riesgo o situación de exclusión en la vida comunitaria, favoreciendo que estrechen y fortalezcan sus vínculos con otras personas y haciendo que se sientan partícipes del territorio en el que viven.
- e. También es un espacio privilegiado para fomentar la participación y el compromiso social, construir liderazgo social y formar futuros líderes sociales que puedan hacer frente al reto de seguir avanzando hacia que sus territorios y la sociedad sean más inclusivos y luchar contra las situaciones

de injusticia y desigualdad que se dan en sus barrios (Parés *et al.*, 2014).

### 3.2. Oportunidades y barreras

Este escenario que hemos ido dibujando es complejo. Cuestiona las formas de hacer y entender cada sistema y el papel de cada uno de ellos en ámbitos como la educación o la inclusión. Por ello es importante identificar las oportunidades de este nuevo escenario de cambio que estamos viviendo. En este escenario cambiante, una primera oportunidad sería responder a la pregunta “¿en qué nos necesitamos?”. Las grandes necesidades sociales y el desbordamiento de algunos sistemas permiten que los diferentes agentes y sistemas se pregunten en qué nos necesitamos y cómo podemos llegar juntos a donde cada sistema aisladamente no va a llegar (Iglesias y Soler, 2022). Poder poner en relación y diálogo el sistema escolar, el ocio educativo y el sistema de acción social, por ejemplo.

Otra oportunidad sería aprovechar todo el capital social organizativo que se puede producir en la dimensión comunitaria del ocio (Morata *et al.*, 2023) o en las iniciativas socioeducativas comunitarias (Díaz y Civís, 2011). Ciertas experiencias del barrio del Raval de Barcelona nos indican esta posibilidad. En un barrio con muchas lógicas de segregación educativa no solo escolar, sino también de ocio, se ha conseguido, a través de proyectos artísticos muy potentes (por ejemplo, Xamfrà<sup>4</sup>), que familias de zonas con mayor nivel económico de la ciudad por las tardes se desplacen hacia el barrio para llevar a su hijo o a su hija a que haga actividades de tiempo libre con otros chicos del barrio, rompiendo con todas las lógicas de segregación. Esto se ha logrado gracias al capital social organizativo, consiguiendo tejer unas redes que han multiplicado los efectos mucho más allá de lo impensable (Morata *et al.*, 2023).

En este sentido, otra oportunidad es poner en valor el capital social de las trayectorias de asociacionismo educativo que hoy se encuentran en muchas comunidades y también los movimientos profesionales que han nacido de ellos y han planteado acciones socioeducativas y comunitarias desde esta perspectiva (Iglesias y Soler, 2022). En muchos territorios hoy son agentes clave y eso, sin duda, es una oportunidad (Morata *et al.*, 2023).

También el ocio educativo genera oportunidades relacionadas precisamente con la filosofía y la praxis que subyacen a este. La metodología que plantea posibilita espacios tranquilos de relación y escucha que acercan y visibilizan cuestiones sociales que en otros espacios vitales no se abordan. En este sentido, el ocio educativo genera una oportunidad para entenderlo como un espacio de transformación social y política en el que visibilizar que hay machismo, que hay racismo, que hay una serie de

<sup>3</sup> <https://www.bbbs.org>

<sup>4</sup> <https://xamfra.net>

factores estructurales de desigualdad en la sociedad sobre los que tenemos tiempo para pensar, dialogar, cuestionar y actuar. Estos espacios también son una oportunidad para avanzar en una cuestión clave: que niños, niñas, adolescentes y adultos puedan ser protagonistas y tener un rol activo en las actividades que se desarrollan (Morata y Alonso, 2019). Desarrollar competencias sociales en este sentido es importante en su desarrollo personal, pero también en el de la sociedad. Por último, este espacio ofrece una oportunidad de transformación política en la medida en que diferentes agentes impulsan la participación de toda la ciudadanía en estas iniciativas.

Otra oportunidad es (re)conocer y conectar las ofertas e iniciativas existentes en el ocio educativo y en otros ámbitos. Hoy hay una mayor conciencia de la necesidad de coordinar y complementar esfuerzos para así poder llegar a más con los recursos ya existentes en las comunidades, recursos que en muchas ocasiones se han desarrollado dándose la espalda mutuamente (Iglesias y Soler, 2022).

Por último, vemos como oportunidad que el ocio educativo sea un agente clave en muchas cuestiones hoy centrales en nuestras sociedades, como los cuidados o la conciliación. Si sabemos aprovechar este conocimiento generado, podemos plantear que las políticas y acciones en este ámbito no se diseñen ni se apliquen solo desde una lógica asistencial, sino educativa y transformadora (Chapman y Fullan, 2007).

Junto con estas oportunidades, vemos varias barreras. Una primera barrera es precisamente que no todas las actividades de ocio son válidas o transformadoras (Morata y Alonso, 2019). Para que una actividad pueda considerarse ocio educativo, se necesita trabajar desde ópticas educativas, de participación e inclusión, y no asistenciales. Hemos visto como en ocasiones se han implementado acciones en este sentido que han sido contraproducentes por su falta de planificación. Más adelante volveremos a estas cuestiones, pero la falta de políticas globales en materia de ocio educativo constituye un claro obstáculo. Falta un espacio de gobernanza que asuma la pluralidad de agentes, pero también es necesario que las instituciones asuman un liderazgo en ellas en cuestiones como la calidad, la formación o la protección en estas (Alonso y Artetxe, 2019).

Sin duda, otra gran barrera es el acceso de muchas personas al ocio educativo. La falta de equidad en el acceso deriva a menudo de barreras económicas, pero también de barreras burocráticas, simbólicas y no tangibles. En muchas ocasiones, la oferta de ocio educativo no llega a las personas con menor poder adquisitivo, quienes encuentran dificultades para obtener becas y a menudo desisten de solicitarlas (Morata y Alonso, 2019). La digitalización y la burocratización de muchos de estos procesos impiden igualmente que un sector importante de la ciudadanía pueda acceder a estas actividades de ocio educativo. También encontramos todavía barreras en familias y colectivos que no conocen el potencial ni

la necesidad de participar en las propuestas de ocio educativo porque no se sienten implicados o no les ven utilidad. En este sentido, la responsabilidad y la mirada comunitaria son las que, en combinación con la política educativa, la acción social y la acción comunitaria, pueden hacer llegar estas oportunidades de aprendizaje a colectivos más vulnerables y excluidos (Morata y Alonso, 2019).

Finalmente, encontramos otra barrera en la tendencia a pensar que las cuestiones relacionadas con el ocio educativo y la acción comunitaria solo interpelan a barrios con un perfil de alta vulnerabilidad. Desde un principio normalizador, resulta urgente replantear esta forma de entender el ocio educativo no solo en esos barrios, sino en toda la sociedad. También es necesario, como señalaremos más adelante, reflexionar sobre la estigmatización que promueven algunos de estos recursos en el sentido de que están dirigidos solo a personas y colectivos vulnerables, lo cual impide luchar por esa inclusión comunitaria con la que están diseñados (Morata *et al.*, 2023).

### 3.3. Retos

Un reto central del ocio educativo es vertebrar, como decíamos, un modelo de política pública que en el nivel autonómico no existe y en el nivel municipal depende de la voluntad política. Nos encontramos con que las instituciones no tienen ninguna obligación ni competencias para crear y articular una política que conciba el ocio educativo como un derecho y como un servicio público que debe ofrecerse (Alonso y Artetxe, 2019). Tampoco hay estrategias y acciones para que toda la población pueda acceder al ocio educativo. Algunas experiencias desarrolladas en diferentes países, como Portugal (Schimonek y Adrião, 2018), que avanzan hacia un modelo universal de políticas de educación a tiempo completo nos indican que es posible y necesario, en el escenario que hemos ido planteando, caminar en este sentido.

Un segundo reto es reconocer que, si bien muchas de estas iniciativas de ocio educativo y sociocultural influyen en la inclusión y el desarrollo comunitario del territorio, no todas ellas lo hacen. Nos encontramos también ante iniciativas de ocio educativo exclusivas, elitistas y segregadoras en las que no hay una igualdad de oportunidades en el acceso. Algunos datos, como que un 50 % de los hijos de los trabajadores y trabajadoras no cualificados no pueden participar en este tipo de actividades (Sindic de Greuges de Catalunya, 2014), nos muestran que todavía hay mucho recorrido en esta dirección. Más si, como hemos dicho anteriormente, en ocasiones (Roman *et al.*, 2018) este no acceso o participación activa no solo es por motivos económicos, sino que se debe a que las actividades o servicios, aunque en su ideario y metodología promuevan la inclusión, están organizados con lógicas de un sector de la población que dejan fuera o frenan el acceso a las personas con más dificultades. Sin duda, es un peligro al que estas organizaciones y movimientos ciudadanos

tienen que hacer frente. En el otro extremo, otro peligro que se puede producir es la generación de recursos e iniciativas a los que solo accedan personas en situación de exclusión y vulnerabilidad. Aquí la paradoja es luchar a favor de la inclusión de una manera no inclusiva. Sin duda, en ocasiones esto es complicado de gestionar, pero es un reto que debe abordarse. Debe perseguirse la diversidad en estas iniciativas y, si no la hay, por lo menos que estén conectadas con otras acciones y dinámicas sociales y comunitarias en las que esta exista.

Otro reto está relacionado con la evaluación de estas prácticas y la generación de conocimiento sobre lo que funciona y tiene impacto. En este sentido, constituye un desafío incorporar en el ocio educativo actividades en las que la población más joven participa masivamente, como las deportivas, y que hasta el momento no han asumido el potencial educativo y transformador que pueden tener, teniendo en cuenta, como decimos, que están llegando a la mayoría de la población. También en esta dirección podemos volver a señalar como reto seguir avanzando en un nuevo escenario en el que el sistema escolar —donde se encuentra la totalidad de la infancia— y el ocio educativo comienzan a reconocerse y a trabajar conjuntamente. Sin duda, este camino de complementariedad y trabajo conjunto puede posibilitar un impacto mucho mayor, en este caso, en la población más joven.

Como decíamos, generar más conocimiento que posibilite una planificación y una evaluación de calidad de estas prácticas es un reto en el ámbito del ocio educativo (Ripoll *et al.*, 2023). Se requiere investigación y evaluación y que en estas participen todos los agentes implicados —Administraciones, entidades, participantes y universidades—. En este sentido, sigue constituyendo un reto ofrecer formaciones de calidad para todos los agentes que participan en el ocio educativo, es decir, formaciones en clave de rigor, evaluación, planificación y también transformación social.

#### 4. Conclusiones

En medio de la sociedad compleja y en crisis por la que transitamos, tal y como hemos subrayado, el ocio educativo es necesario para construir y transformar

las comunidades en las que este se desarrolla. El alma y la esencia del ocio educativo transformador son hoy imprescindibles, ya que plantean cuestiones clave como el cuidado, el acompañamiento, la cooperación en red para articular procesos comunitarios, la apuesta por las comunidades de barrio y la defensa de los derechos de la ciudadanía. La complementariedad de estos elementos permite hacer frente a los retos actuales desde una mirada comunitaria.

Este artículo también ha querido subrayar que avanzar en un ocio educativo que posibilite la transformación y la inclusión requiere considerar la dimensión comunitaria: por un lado, generar lazos relacionales y trabajar integradamente la reflexión y la acción comunitaria con los niños/as, jóvenes y adultos; por otro, requiere trabajo en red y colaborativo (Morata y Alonso, 2019). Ninguna entidad o experiencia concreta de ocio educativo o sociocultural puede plantear acciones que no tengan en cuenta el territorio en el que se llevan a cabo ni tampoco el resto de las entidades, servicios e instituciones que se encuentran en él. Y, a su vez, las instituciones públicas no pueden desarrollar políticas y acciones que no tengan en cuenta la participación activa de los diferentes agentes del territorio, es decir, de las y los profesionales y de las personas voluntarias que hacen posible una amalgama de servicios y actuaciones en este ámbito.

Todo lo expuesto anteriormente plantea un desafío: avanzar en el reconocimiento del ocio y la acción sociocultural como contextos de especial relevancia para el desarrollo de la socialización de los niños/as, los adolescentes y las personas adultas; para la inclusión de la población y los grupos más vulnerables, y para el desarrollo comunitario de los territorios. Esto requiere la visualización y la difusión de sus acciones y también que los diferentes agentes de la comunidad y las entidades de ocio educativo trabajen de forma complementaria. Para ello será necesario que todos los agentes implicados sigan avanzando en trabajar de forma conjunta, reconociéndose mutuamente como agentes clave en el desarrollo comunitario de las comunidades en las que se encuentran. Igualmente es preciso que las Administraciones públicas reconozcan y generen liderazgo, recursos y apoyos para aprovechar este potencial que no podemos permitirnos perder.

## Referencias bibliográficas

- ALIANÇA EDUCACIÓ 360 (2019): *Competències per a la vida en el lleure educatiu*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill.
- ALONSO, I. y ARTETXE, K. (eds.) (2019): *Educación en el tiempo libre: la inclusión en el centro*, Barcelona, Octaedro.
- BALIBREA, E.; SANTOS, A. y LERMA, I. (2002): "Actividad física, deporte e inserción social: un estudio exploratorio sobre los jóvenes en barrios desfavorecidos", *Apunts. Educación Física y Deportes*, vol. 3, n.º 69, pp. 106-111.
- BARRON, B. (2004): "Learning ecologies for technological fluency: gender and experience differences", *Journal of Educational Computing Research*, vol. 31, n.º 1, pp. 1-36.
- BELOKI, N.; REMIRO, A.; DARRETXE, L. y GEZURAGA, M. (2022): "Tiempo libre educativo para el desarrollo comunitario", *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, vol. 52, n.º 2, pp. 357-376, <<https://doi.org/10.48102/ree.2022.52.2.396>>.
- BERASATEGI, N.; ROMAN, G.; ALONSO, I. e IDOIAGA, N. (2023): "Leisure as a space for inclusion and the improvement of life satisfaction of immigrants", *Journal of International Migration and Integration*, vol. 24, n.º 1, pp. 425-439.
- BRONKHORST, L. H. y AKKERMAN, S. F. (2016): "At the boundary of school: continuity and discontinuity in learning across contexts", *Educational Research Review*, vol. 19, pp. 18-35.
- CHAPMAN, C. y FULLAN, M. (2007): "Collaboration and partnership for equitable improvement: towards a networked learning system?", *School Leadership & Management*, vol. 27, n.º 3, pp. 207-211, <<https://doi.org/10.1080/13632430701379354>>.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (2013): *Observación General n.º 17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31)*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, <[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F17&Lang=es](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F17&Lang=es)>.
- CUENCA CABEZA, M. (2004): *Pedagogía del ocio: modelos y propuestas*, Bilbao, Universidad de Deusto.
- (2021): "Sentidos del ocio infantil y desarrollo", *Terra: Revista de Desarrollo Local*, n.º 8, pp. 645-661.
- DE VALENZUELA, Á. L. (2015): "Estrategias eficaces de intervención socioeducativa con adolescentes en riesgo de exclusión", *Pedagogía Social*, vol. 25, pp. 351-354.
- DÍAZ J. y CIVÍS, M. (2011): "Redes socioeducativas promotoras de capital social en la comunidad: un marco teórico de referencia", *Cultura y Educación*, vol. 23, n.º 3, pp. 415-429, <<https://doi.org/10.1174/113564011797330270>>.
- GARCÉS, M. (2020): *Escola d'aprenents*, Barcelona, Galàxia Gutenberg.
- GILCHRIST, A. (2019): *The well-connected community 3E: a networking approach to community development*, Bristol, Policy Press.
- HARVEY, D. (2007): *Breve historia del neoliberalismo*, Tres Cantos, Akal.
- IGLESIAS, E. y ESPONA, B. (2017): "Propuestas para el desarrollo de la interculturalidad en la educación en el tiempo libre de base comunitaria en Catalunya", *Revista de Pedagogía Social Interuniversitaria*, n.º 30, pp. 143-155.

- IGLESIAS, E. y MORATA, T. (2019): "Los programas de apoyo socioeducativo desde una mirada común: entre California y Catalunya", en ALONSO, I. y ARTETXE, K. (eds.), *Educación en el tiempo libre: la inclusión en el centro*, Barcelona, Octaedro, pp. 307-318.
- IGLESIAS, E. y SOLER, P. (2022): "Posibilidades y complicidades entre el tiempo libre educativo y la escuela", *Aula de Innovación Educativa*, n.º 319, pp. 10-15.
- KLEIBER, D. A. (2002): "Intervención en el desarrollo y educación del ocio: una visión a lo largo de la vida", en DE LA CRUZ AYUSO, C. (ed.), *Educación del ocio: propuestas internacionales*, serie Documentos de Estudios de Ocio, n.º 23, Bilbao, Universidad de Deusto, pp. 69-83.
- MAROÑAS BERMÚDEZ, A.; MARTÍNEZ GARCÍA, R. y GRADAÍLLE, R. (2019): "Educación del ocio en y con la comunidad. Aportes desde la pedagogía social", *Perfiles Educativos*, vol. 41, n.º 163, pp. 111-126, <[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982019000100111](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982019000100111)>.
- MATEO, J.; ALONSO, I. y GARAGARZA, A. (2019): "Jóvenes en situación de vulnerabilidad y ocio. Una oportunidad para la acción socioeducativa", *Educació Social. Revista d'Intervenció Socioeducativa*, n.º 73, pp. 79-95.
- MONZÓN, J. (2001): "El tiempo libre educativo de la segunda mitad del s. xx en Bilbao", *Bidebarrieta*, n.º 10.
- MORATA, T. y ALONSO, I. (2019): "El tiempo libre educativo clave en la construcción de identidades personales, ciudadanía activa y sociedades inclusivas", en ALONSO, I. y ARTETXE, K. (eds.), *Educación en el tiempo libre: la inclusión en el centro*, Barcelona, Octaedro, pp. 37-51.
- MORATA, T.; ALONSO, I.; PALASÍ, E. y BERASATEGI, N. (2023): "Ocio educativo y acción sociocultural, promotores de participación y cohesión social", *Bordón: Revista de Pedagogía*, n.º 75, pp. 67-86.
- MORATA, T.; LÓPEZ, P.; MARZO, T. y PALASÍ, E. (2023): "The influence of leisure-based community activities on neighbourhood support and the social cohesion of communities in Spain", *International Social Work*, vol. 66, n.º 2, pp. 568-584, <<https://doi.org/10.1177/00208728211021144>>.
- NOVELLA, A. (2022): "La participación, factor multiplicador en las prácticas de aprendizaje-servicio", *RIDAS. Revista Iberoamericana de Aprendizaje-Servicio*, n.º 14, pp. 173-192.
- NOVELLA, A.; LLENA, A.; NOGUERA, E.; GÓMEZ, M.; MORATA, T.; TRILLA, J.; AGUD, I. y CIFRE-MAS, J. (2014): *Participación infantil y construcción de la ciudadanía*, Barcelona, Graó.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1948): *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, <<https://www.ohchr.org/es/human-rights/universal-declaration/translations/spanish>>.
- OZAMIZ, N.; JIMÉNEZ, E. y PICAZA, M. (2019): "Grupos de ocio para adolescentes: educando las habilidades sociales para la promoción de la salud mental positiva", *Educación Social: Revista de Intervención Socioeducativa*, n.º 73, pp. 97-116.
- PARÉS, M.; CASTELLÀ, C. y SUBIRATS, J. (2014): *Nous lideratges en moments de canvi*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill.
- RIPOLL, O.; MASIP, M. y VALLVÉ, C. (2023): *Repensem els projectes educatius comunitaris, en clau 360*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill, <<https://fundaciobofill.cat/publicacions/repensem-els-projectes-educatius-comunitaris-en-clau-360>>.
- ROCHA-SCARPETTA, J. A. (2019): "Estudi del lleure educatiu: una perspectiva internacional i transcultural", *Educació Social. Revista d'Intervenció Socioeducativa*, n.º 73, pp. 13-40.
- ROMAN, G.; ALONSO, I. y BERASATEGI, N. (2018): "El tiempo libre educativo como recurso para la inclusión de las personas migrantes y refugiadas: diagnóstico y aproximación a las buenas prácticas en la comunidad autónoma vasca", *Zerbitzuan*, n.º 66, pp. 49-60, <<https://doi.org/10.5569/1134-7147.66.04>>.
- RONNBY, A. (2013): "We need the community", *Azarbe*, n.º 2, pp. 21-31.
- SCHIMONEK, E. y ADRIÃO, T. (2018): "A gestão dos programas Mais Educação e Escola a Tempo Inteiro: uma análise de políticas para educação em tempo integral", *Revista On Line de Política e Gestão Educacional*, n.º 22, pp. 223-243.
- SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA (2014): *Dret al lleure educatiu i a les sortides i colònies*, Barcelona, Síndic de Greuges de Catalunya.
- SIVAN, A. (2002): "Educación del ocio y desarrollo humano: el caso de Hong Kong", en DE LA CRUZ AYUSO, C. (ed.), *Educación del ocio: propuestas internacionales*, serie Documentos de Estudios de Ocio, n.º 23, Bilbao, Universidad de Deusto, pp. 57-65.
- TRA BACH, M.; HUBERMAN, L. y SULSER, F. (1995): *The educational impact of scouting: three case studies*, Ginebra, World Scout Bureau.
- UNICEF COMITÉ ESPAÑOL (1989): *Convención sobre los Derechos del Niño*, Madrid, Unicef Comité Español, <<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>>.
- VALDEMOROS-SAN-EMETERIO, M. Á.; SANZ-ARAZURI, E. y PONCE-DE-LEÓN-ELIZONDO, A. (2017): "Ocio digital y ambiente familiar en estudiantes de postobligatoria", *Comunicar: Revista Científica Iberoamericana de Comunicación y Educación*, n.º 50, pp. 99-108.
- VECINA MERCHANT, C.; ALOMAR MARÍ, P.; SEGURA ROTGER, A. y EFEDAQUE AGUILAR, J. (2016): "Promoviendo la participación juvenil desde la comunidad", *Trabajo Social Global-Global Social Work*, vol. 6, n.º 11, pp. 121-142.
- WORLD LEISURE ORGANIZATION (2008): *Québec Declaration: leisure, essential to community development*, Quebec, World Leisure Organization, <[https://www.worldleisure.org/wlo2019/wp-content/uploads/2021/01/2008\\_Quebec\\_Declaration.pdf](https://www.worldleisure.org/wlo2019/wp-content/uploads/2021/01/2008_Quebec_Declaration.pdf)>.
- WORLD LEISURE AND RECREATION ASSOCIATION (1994): "Carta para la educación del ocio", en GORBEÑA, S.; GONZÁLEZ, V. J. y LÁZARO, Y. (1997): *El derecho al ocio de las personas con discapacidad*, serie Documentos de Estudios de Ocio, n.º 4, Bilbao, Universidad de Deusto, pp. 243- 252.



## Zerbitzuan aldizkarirako originalak aurkezteko arauak

- *Zerbitzuan* aldizkarian gizarte-politikei eta zerbitzuei buruzko artikulua argitaratu ditzakete arloan diharduten profesional, ikerlari, erakundeen ordezkari eta gizarte-ongizateko politikean interesa duten pertsona orok.
- Artikuluak argitaragabeak izango dira eta aldizkariaren ardatz diren oinarriko gaiei buruzkoak (gizarte-zerbitzuak eta gizarte-ongizateko politikak; gizartearen parte hartzea; immigrazioa, pobrezia eta gizarte-bazterketa; urritasuna; adineko, haur eta adingabeen arreta; droga-mendetasun eta gizartearen eskuartzea, oro har).
- Artikuluak idatz daitezke bai euskaraz bai gaztelaniaz, eta argitaratuko dira jatorrizko testua jasotzen den hizkuntzan.
- Artikuluak posta elektronikoz igorriko dira, testuak Word dokumentu batean; eta balizko grafikoak Excel dokumentu batean.
- Formaren ikuspegitik, kontuan hartu, arren, honako jarraibide hauek:
  - Artikulu bakoitzak izan beharko ditu gutxienez 5.000 hitz eta gehienez 12.000, eta hor zenbatuko dira taulak, grafikoak eta bibliografia. Mesedez, ezinbesteko jotzen diren taulak eta grafikoak bakarrik igorri.
  - Lehenengo orrialdean jasoko dira artikulua titulua, egilearen edo egileen izenak, eta, baita ere, haietako bakoitzaren harremanerako posta-helbidea, telefonoa eta lankide gisa jardundako erakundeak. Artikuluaren laburpena erantsi beharko zaio (gehienez 120 hitz), eta hautatuko dira testuaren edukia deskribatuko dituen bost giltza hitz.
  - Aipua edo oharrak joango dira orri-oinean.
  - Artikuluaren erreferentzia bibliografikoak jarraituko dute ISO 690/1987 Araua.
- Erredakzio Kontseiluko kideen iritzira jarriko dira artikulua jasotzen direnean, eta haiek erabakiko dute argitaratu edo ez kalitate zientifiko eta egokieraren arabera.
- Artikuluak argitaratzeko onartzen direnean, aldizkariaren zuzendaritzak beretzat gordeko du testuaren epigrafeak eta titulua aldatzeko eskubidea, baita aldizkariaren estilo-arauen arabera, komenigarri jotzen dituen estilo-zuzenketak egiteko ere.
- Egileek ez dute ordaindu behar euren artikulua ebaluatu edo argitaratzeagatik.

Honako hauek dira aldizkariaren helbide eta harremanerako telefonoa:

### **Zerbitzuan**

SIIS Gizarte Informazio eta Ikerketa Zerbitzua  
Etxague 10 behea  
20003 Donostia  
Tel. 943 42 36 56  
Fax 943 29 30 07  
publicaciones@siis.net

## Normas de presentación de originales para *Zerbitzuan*

- *Zerbitzuan* está abierta a la publicación de artículos sobre servicios y políticas sociales por parte de profesionales, investigadores, representantes institucionales y de todas aquellas personas interesadas en las políticas de bienestar social.
- Todos los artículos deberán ser inéditos y girar en torno a los ejes temáticos básicos de la revista (servicios sociales y políticas de bienestar social, participación social, inmigración, pobreza y exclusión social, discapacidad, atención a las personas mayores, infancia y menores en situación de desprotección, drogodependencias e intervención social en general).
- Los artículos pueden redactarse tanto en euskera como en castellano, y serán publicados en el idioma en el que se reciba el original.
- Los artículos se enviarán por correo electrónico: los textos, en un documento de Word; y los gráficos, en uno de Excel.
- Desde el punto de vista formal, se ruega atenderse a las siguientes pautas:
  - La extensión del contenido de cada artículo será de entre 5.000 y 12.000 palabras, contando las posibles tablas, cuadros, gráficos y bibliografía. Se ruega adjuntar sólo las tablas y gráficos que se consideren imprescindibles.
  - En la primera página, se hará constar el título del artículo, el nombre del autor o autores, así como la dirección postal, el teléfono de contacto y la adscripción institucional de cada uno de ellos. Se añadirá también un breve resumen o sumario del artículo (máximo 120 palabras) y entre cuatro y seis palabras clave que describan el contenido del texto. El resumen y las palabras clave irán en castellano y euskera.
  - Las citas o notas irán a pie de página.
  - Las referencias bibliográficas de los artículos seguirán la Norma ISO 690/1987.
- Una vez recibidos, los artículos serán sometidos a la consideración de los miembros del Consejo de Redacción, que decidirán sobre su publicación de acuerdo a criterios de calidad científica y oportunidad editorial.
- Una vez aceptados los artículos para su publicación, la dirección de la revista se reserva el derecho de modificar el título y epígrafes de los textos, así como de realizar las correcciones de estilo que se estimen convenientes, de acuerdo con las normas de estilo de la revista.
- La revista no efectúa cargo alguno a los/as autores/as por evaluar ni publicar artículos.

La dirección y teléfono de contacto de la revista son los siguientes:

### **Zerbitzuan**

SIIS Servicio de Información e Investigación Social  
General Etxague, 10 - bajo  
20003 Donostia-San Sebastián  
Tel. 943 42 36 56  
Fax 943 29 30 07  
publicaciones@siis.net



ZERBITZUAN

80

URRIA · OCTUBRE  
2023

Autonomía y  
desinstitucionalización en la  
asistencia personal: el caso de  
Gipuzkoa

El sobreesfuerzo económico de la  
discapacidad: una aproximación  
conceptual

Bajos salarios y garantía de  
ingresos: diseño e impacto de los  
complementos salariales

Euskal Autonomia Erkidegoan  
bizitegi-bazterketa larrian dauden  
pertsoneen zenbaketa: 2022ko  
azterlanaren emaitza nagusiak

Satisfacción con la vida en las  
personas en riesgo de exclusión  
social

Nola sustatzen dute kontziliazioa?  
Programa eta zerbitzuen  
berrikuspena

Impulsar el desarrollo comunitario  
desde el ocio educativo: algunas  
claves, dificultades, oportunidades  
y retos



EUSKO JAURLARITZA  
GOBIERNO VASCO

BERDINTASUN, JUSTIZIA  
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,  
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

