



**FLACSO**  
**2022**

## **REVISIÓN TEÓRICA DE PROGRAMAS SOCIALES EN LA UE. MEDICIÓN DE INDICADORES DE ODS EN LAS ISLAS CANARIAS.**

**Dr. Pedro Ernesto Moreira Gregori**

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, España

**Dr. Eugenio Díaz Fariña**

Universidad de La Laguna. España

**Eje temático 10:** Estado, gobierno y políticas públicas

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumen

Ante un achicamiento generalizado del Estado de bienestar en Europa, tienen especial relevancia los programas sociales como forma de reequilibrar la equidad que por sí solo el mercado no puede generar. La revisión teórica de conceptos tales como ciudadanía, Estado de bienestar, imparcialidad y calidad del gobierno, nos introducen en algunos de los principios esenciales a tener en cuenta para la fundamentación e implementación de programas y políticas sociales. Para que estos sean eficaces y eficientes, lejos de todo asistencialismo temporal, es fundamental partir también de un acertado diagnóstico de los problemas sociales que se vayan a abordar. Con el objetivo de implementar los programas sociales que ayuden al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es que las administraciones públicas de estadística en España, han acordado una metodología común y específica. La cual se centra en medir los indicadores sociales que permitan de forma comparativa evaluar tendencias de evolución/involución de tales indicadores. En este caso, presentamos a modo de ejemplo la metodología llevada a cabo por el Instituto Canario de Estadística (ISTAC) para medir los indicadores del ODS N°1 “Fin de la pobreza”.

**Palabras clave:** Programas sociales, ODS, Islas Canarias, España



# FLACSO 2022

## Introducción

A día de hoy la Unión Europea está integrada por 27 países con dispares niveles de desarrollo. Con el objetivo de fomentar el desarrollo de los pueblos y el crecimiento en equidad, bajo el concepto de solidaridad interregional es que se administran y distribuyen los fondos comunes de cohesión<sup>1</sup>. Siendo los principales objetivos: lograr una Europa más competitiva e inteligente, más verde y ecológica, más conectada mejorando la movilidad, más social e inclusiva, y más cercana a la ciudadanía. Múltiples programas sociales son financiados por tales fondos.

Al momento de su ejecución, es habitual que quienes los administran se centren principalmente en su ejecución práctica. Así como en las diferentes etapas de implementación: diagnóstico, diseño, pruebas piloto, redefiniciones (si fuese necesario), inicio de la puesta en marcha, ejecución, seguimiento, y evaluación (continua y final) del programa. Lo que conlleva una gran complejidad de tareas, además por supuesto de los instrumentos de control, auditoría, participación ciudadana, y utilización de las diferentes metodologías de intervención social.

Es importante que ante la urgencia de tales intervenciones y del logro de los resultados esperados, considerar en todo momento determinados principios básicos que encuadran la praxis de los programas sociales en el marco de los fondos europeos. En este caso, la revisión conceptual que presentamos abarca: a) El ejercicio de la ciudadanía y la crisis europea del Estado de bienestar, b) Consideraciones sobre la imparcialidad e igualdad de trato en la implementación de programas sociales, y c) La redistribución de ingresos para la implementación de programas sociales en el marco de la calidad del gobierno (QoG). Luego de la revisión del marco teórico, ejemplificaremos la relevancia de un



# FLACSO 2022

caso paradigmático sobre la implementación de programas sociales: el objetivo del cumplimiento de los ODS en las Islas Canarias (España). Así como la metodología de medición de los principales indicadores asociados a cada una de las áreas de intervención. Tanto para la ejecución de políticas de cohesión de la UE, como para el seguimiento de los ODS, consideramos el acuerdo alcanzado por Órganos Centrales de Estadística de las Comunidades Autónomas (OCECAS) de España, un hito a destacar para direccionar, implementar y gestionar los programas sociales. Cabe destacar que las Islas Canarias, en su estatus de Región Ultraperiférica (RUP) de la UE, cuentan con líneas de financiamiento especiales en el marco de las políticas de cohesión. Las cuales promueven una mayor equidad para el logro del crecimiento y desarrollo debido a las desventajas comparativas por la lejanía a los territorios continentales europeos. Por otra parte, las Islas Canarias si bien han logrado un considerable desarrollo desde la incorporación de España a la UE, han sufrido históricamente de mayores tasas de desigualdad y exclusión social en comparación con el resto de regiones del país.

## Marco teórico

### 1.1.1 El ejercicio de la ciudadanía y la crisis europea del Estado de bienestar

Al respecto del debate sobre la praxis en las políticas sociales, consideramos relevante tener en cuenta inicialmente una serie de conceptos básicos. Juan Manuel Ramírez Sáiz (1999), en su reseña de “Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía” de la autora Adela Cortina, destaca que el logro de la “Teoría de la Ciudadanía” es el de la “civilidad”: compartiendo la ciudadanía un sentimiento de



# FLACSO 2022

pertenencia a la comunidad y de justicia. Precisamente, serían los valores compartidos los requisitos mínimos de convivencia sobre los que una sociedad plural no está dispuesta a renunciar. Siendo un concepto que integra las necesidades de pertenencia comunitaria, y a su vez, las necesidades liberales de justicia: generando una adhesión a los proyectos comunes por parte de la ciudadanía. Cortina incide a su vez, en la diferencia entre un Estado justo o de derecho, y un Estado benefactor o asistencialista. Afirmando que la justicia la debe procurar el Estado, mientras que el bienestar, debe ser responsabilidad y logro de la gente. Por lo que la “solidaridad” es plausible cuando la practican las personas en sus relaciones interpersonales, pero degeneraría en paternalismo/asistencialismo cuando es asumida por el Estado. El cual debería tener un papel de regulador y mediador, entre el trabajo y el capital. La línea argumental sobre la ciudadanía de Thomas Marshall (Casado & Miranda, 1997) afirmaba que ha sido el siglo XX el de la conquista de los derechos sociales, destacando la expansión del Estado de bienestar, las dotaciones materiales comunes y la protección social, entre otros, ante la enfermedad, los accidentes laborales, y la asistencia en la vejez. Además de haberse consolidado en ese siglo, el derecho a la educación, a la seguridad social y a prestaciones varias (vivienda, pensiones, seguros, invalidez, orfandad, viudedad). Afirmando que, si bien los derechos ciudadanos moderarían la tendencia a la desigualdad provocada por la economía de libre mercado, el mercado y la desigualdad económica serían funcionalmente necesarios para la producción de riqueza y la preservación de los derechos civiles. Motivo por el cual, los derechos sociales contribuirían a la igualdad de estatus, pero no a la igualdad de rentas. Siendo su objetivo la abolición de la pobreza, pero no la abolición de la desigualdad. La alternativa al dilema entre “clases y ciudadanía” fue históricamente, la creación del Estado de bienestar. El cual surgió en Europa luego de la II Guerra Mundial,



# FLACSO 2022

combinando sistemas democráticos de gobierno, de libre mercado e intervención del Estado en lo social. Estableciéndose políticas sociales y posicionando al Estado, como garante de las condiciones sociales de las personas. A través de mecanismos obligatorios de solidaridad para que la sociedad afronte en su conjunto políticas y programas sociales de lucha contra la desigualdad y la exclusión (Martínez y Rodríguez, 2018; Adelantado, 2013). Cabe destacar que, si bien el Estado de bienestar está en crisis, persisten aún en Europa cuatro modelos básicos. El “modelo nórdico” (Suecia, Dinamarca, Finlandia y Holanda) el cual apuesta por altos niveles de fiscalidad, amplias prestaciones en servicios públicos, y políticas activas de empleo. El “modelo anglosajón” (Reino Unido e Irlanda) con una garantía de mínimo vital alta, subsidios por cotizaciones y subvenciones incondicionadas limitadas. El modelo continental (Alemania, Austria, Francia, Bélgica y Luxemburgo) otorgando especial relevancia a las pensiones. Y el “modelo mediterráneo” (Grecia, Italia, España y Portugal) con un importante peso del sistema de pensiones, pero con un considerable déficit en la activación del empleo (Sapir, 2005). Los principales motivos de la crisis en el Estado de bienestar se deben a múltiples factores, a destacar: factores ideológicos (auge del neoliberalismo), factores demográficos (envejecimiento poblacional), y factores estructurales (precarización del factor trabajo, procesos de globalización y deslocalización de industrias). Por lo que, en definitiva, comienza a resultar difícil de financiar, provocando una crisis de legitimación hacia el propio Estado y siendo disfuncional al sistema capitalista en sí mismo. De ahí la importancia ante la desigualdad y la exclusión, generar programas de inclusión social, junto con un eficaz control y auditoría de su gestión y evaluación de resultados. Midaglia (2012), Fernández y De los Campos (2004) afirman que sin llegar a plantear un Estado “paternalista” o “intervencionista”, habría un consenso sobre que el mercado por sí solo



# FLACSO 2022

no resuelve la pobreza y la exclusión. Sino que es el Estado el que debe intervenir activamente a través de políticas públicas y programas de intervención social con el objetivo de disminuir las desigualdades, la exclusión, y potenciar políticas inclusivas y de erradicación de la indigencia y la pobreza. Promoviendo políticas sociales desde una perspectiva integral y público-estatal, y no exclusivamente desde lo sectorial, o gubernamental y asistencialista. Siendo uno de los grandes reclamos a la hora de su implementación, la neutralidad valorativa o imparcialidad en el momento de la selección de las personas beneficiarias.

## **1.1.2 Consideraciones sobre la imparcialidad e igualdad de trato en la implementación de programas sociales**

Suzuki et al. (2021a) inciden en que en el ámbito de las políticas públicas, la imparcialidad o neutralidad valorativa de los gobiernos, se considera habitualmente una característica central de la calidad del mismo. Conduciendo a nivel macro, a resultados favorables. Enfatizando que tal imparcialidad en los procesos oficiales y administrativos, garantiza la igualdad de trato de las personas, independientemente de las diferencias de raza, sexo u otras características sociodemográficas (Grabham 2009 a). Garantizando asimismo que las reglas y las expectativas sobre los servicios públicos sean transparentes y aplicables a todas las personas por igual, en la forma previamente estipulada en las leyes y los reglamentos. Aunque inciden en que ese trato en la “igualdad formal” podría ir en detrimento de la “igualdad sustantiva/equidad”, y de la contemplación de diversas formas de discriminación con orígenes sociales. Por lo tanto, las personas con un estatus socialmente desfavorecido podrían tener menos que ganar con los servicios públicos cuando el gobierno enfatiza tal



# FLACSO 2022

imparcialidad (Grabham 2009 b). De todas formas, lo esperable, es que tanto las leyes, así como los reglamentos, contemplen salvedades y excepciones que garanticen el acceso de toda la ciudadanía a los procesos administrativos en base a una igualdad real y efectiva. Por lo que está claro que una alta imparcialidad implicaría que los servidores públicos siguen reglas imparciales o impersonales en lugar de parciales o personales en el manejo de casos administrativos individuales (Fernández-Carro & Lapuente, 2016). En consecuencia, las decisiones sobre casos individuales están sujetas a reglas y regulaciones escritas estipuladas en políticas o leyes, más que en filias o a fobias personales y relaciones (Rothstein & Teorell, 2008). Del lado de la gente, la imparcialidad en el proceso administrativo significa que las reglas y expectativas de los servicios públicos son transparentes y aplicables a todas las personas por igual en la forma estipulada en las leyes y reglamentos. Valores como la neutralidad, la igualdad de trato ante la ley, y el cumplimiento de las normas y la ley, son principios esenciales de los servidores públicos en la burocracia clásica de Max Weber (Linde, 2012). De todas formas, el estudio que presentan Suzuki et al. (2021b), muestra que las normas estrictas de neutralidad e imparcialidad podrían perjudicar a los más vulnerables. Concluyendo que la falta de imparcialidad podría tener consecuencias negativas tales como corrupción y menor confianza. Otro de los conceptos relevantes sobre la imparcialidad, tiene que ver con el principio del “velo de la ignorancia” Harsanyi (1953) y Dworkin (1992); modelando el ideal moral de imparcialidad y siendo su objetivo que la posición inicial sea neutral y objetiva. Que estos no conozcan en detalle la situación comparativa de las demás personas participantes/candidatas: su situación personal en la estructura social, su posicionamiento, su punto de partida, ni de llegada. Por lo tanto, el primar la ignorancia mutua llevaría a principios justos en la sociedad y en el mercado. Destacando





# FLACSO 2022

el principio de que si una persona ignora como terminará su ciclo vital, es probable que no privilegie a un determinado grupo de personas. Sino que, desarrolle una concepción de justicia y de equidad en el que se trate a toda la gente por igual. De todas formas, respecto de este concepto, Moreno-Terner y Roemer (2005, 2006) afirman que el “velo de la ignorancia” generalmente conduce a conclusiones y concepciones no prioritarias y no capta adecuadamente el ideal moral de la imparcialidad. Mientras que la justicia sí debe ser imparcial y prioritaria. Sobre la asignación de recursos económicos, proponen una ética y axioma de “la prioridad”: reglas de asignación de recursos que sean imparciales, prioritarias y solidarias. Una clase de reglas que igualen entre personas, algún índice de resultados y de recursos. Una racionalización ética para las diversas mediciones de indicadores socioeconómicos (tales como el índice de desarrollo humano) y como base para tomar decisiones justas en la redistribución de los recursos. Condicionamientos que deberían ser tenidos en cuenta a la hora de implementar políticas de cohesión social basadas en una buena calidad del gobierno (QoG). Garantizando de tal forma, la transparencia en la gestión y la equidad en la selección de las personas o instituciones beneficiarias de tales fondos.

### **1.1.3 La redistribución de ingresos para la implementación de programas sociales en el marco de la calidad del gobierno (QoG)**

Charron et al. (2012) hacen hincapié en que la QoG (calidad del gobierno) es un determinante importante de diversas variables asociadas con el bienestar de las personas, centrándose más en la importancia de “cómo” un gobierno implementa sus políticas, más que en qué es “lo que” brinda. Y de cómo implementa sus políticas de una manera imparcial y sin corrupción. A través de la ejecución de encuestas en varios países europeos y la elaboración del índice EQI (Índice QoG



# FLACSO 2022

europeo - EQI) se demuestran variaciones notables dentro de un mismo país. Se ha encontrado que los países con QoG alto, obtienen puntajes más altos en casi todas las dimensiones relacionadas con el bienestar de sus residentes (Holmberg et al. 2009). Logran un mejor desempeño económico (Mauro 1995; Mo 2001; Knack & Keefer 1995), una mayor sostenibilidad ambiental (Welsch 2004; Morse 2006), una menor desigualdad de ingresos y pobreza (Gupta et al. 1998). Así como mejores resultados en educación y salud (Mauro, 1995), mayores niveles de felicidad subjetiva (Frey & Sulzer 2000) y menores probabilidades de conflicto armado civil (Öerg & Melander 2010). Otra de las conclusiones interesantes, es que el IDH (Índice de Desarrollo Humano), y la confianza social, están relacionados positivamente con el indicador de QoG, tanto dentro de cada país, así como entre países de la UE. Los países descentralizados y/o federales no tienen mayor o menor probabilidad de tener niveles más altos de QoG en relación con los estados más centralizados de la UE. La muestra de la encuesta ha sido de 27 países de la Unión Europea (UE) y 172 regiones subnacionales en 2008. El éxito de las políticas sociales regionales europeas depende de la calidad de las instituciones locales (Rodríguez-Pose & Garcilazo 2015) y sus diferentes resultados reflejan la heterogeneidad entre los diversos contextos territoriales (Fratesi 2014). Esta relación entre la eficiencia de los recursos, y los logros de los objetivos, implican estrategias de seguimiento y de evaluación (Farole et al. 2011). Así como el desarrollo de capacidades administrativas a nivel nacional y local para una mejor implementación de los programas regionales europeos y una estrategia de políticas sociales multinivel eficaz (Milio 2007). Se suele considerar la política de cohesión de la UE como una de las herramientas de redistribución de ingresos más eficientes para la lucha contra la desigualdad. Bauhr & Charron (2020) afirman que las percepciones de corrupción aumentan el apoyo a la



# FLACSO 2022

redistribución dentro de la UE, pero solo en los contextos donde la calidad del gobierno es baja y la prestación de servicios públicos es deficiente. Impulsando en consecuencia, el apoyo a la política de cohesión en contextos donde la UE podría ser vista como un “salvador potencial”. Si bien los factores económicos, la identidad y la ideología influyen en el apoyo a la redistribución dentro de la UE, tal apoyo depende en gran medida de las percepciones de corrupción interna. El apoyo a la política de cohesión social, se da principalmente por parte de quienes viven en áreas con instituciones nacionales de desempeño relativamente bajo y en línea con la hipótesis “de compensación”. Sin embargo, la percepción de corrupción en contextos con instituciones que funcionan relativamente bien, socava el apoyo a la redistribución dentro de la UE, en línea con la hipótesis “de la congruencia” (Muñoz et al. 2011; Anderson 1998). Finalmente cabe destacar el reciente caso paradigmático que ejemplifica el apoyo público a la solidaridad económica europea: la reciente crisis durante la pandemia de Covid-19. Bauhr & Charron (2021) mencionan que la UE lanzó uno de los paquetes de asistencia más grandes de su historia. A través de encuestas tempranas realizadas en el año 2020 en Italia, Rumania y Alemania, afirman que el apoyo público a la redistribución fiscal en tiempos de crisis está más relacionado con los valores, las orientaciones ideológicas, el cosmopolitismo y la confianza, que con las percepciones públicas sobre las respuestas institucionales nacionales, y las amenazas percibidas relacionadas con la crisis en sí misma. Observaron que quienes expresan un alto nivel de confianza en las instituciones nacionales apoyan una respuesta fiscal común de la UE a la crisis. Mientras que quienes tienen valores más nacionalistas tienden más a oponerse a todos esos esfuerzos. Así mismo, los niveles más altos de confianza social y las percepciones más bajas de corrupción están



# FLACSO 2022

asociados con un mayor apoyo a una respuesta de la UE, frente a una respuesta más nacional a la pandemia.

## Los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible)

### 2.1 Los ODS y la estrategia española de medición de indicadores sociales

En 2015 la ONU (Organización de las Naciones Unidas) aprobó a modo de ambiciosa guía una agenda de desarrollo sostenible y de crecimiento equitativo denominada “Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”. En la cual se establecieron 17 objetivos generales<sup>ii</sup> y 169 metas a alcanzar. Los objetivos son muy variados, de alcance más o menos utópico, e incluyen desde la eliminación de la pobreza, el hambre cero, el trabajo decente, la protección ambiental, hasta el combate al cambio climático, la reducción de desigualdades, la educación de calidad, y la salud y el bienestar entre otros. Como aporte para el diseño, ejecución y seguimiento de programas sociales en la búsqueda del logro de los ODS, es que al amparo del trabajo conjunto de Institutos de Estadística regionales/autonómicos de España<sup>iii</sup>, es que se diseñaron 232 indicadores. Los cuales pueden medirse a través de series estadísticas armonizadas y comparables entre diversas autonomías españolas. Fiel a la política española de datos abiertos, tales series pueden descargarse en formatos abiertos para su consulta y reutilización, según en este caso, la licencia del ISTAC. Cabe destacar que a medida que se disponen de nuevos datos se incorporan paulatinamente nuevas series.



# FLACSO 2022

## 2.2 El caso de medición de indicadores del ODS 1 “Fin de la pobreza” en las Islas Canarias

A través de la consulta estadística en la interfaz interactiva sobre los ODS en la web del ISTAC<sup>iv</sup>, observamos los siguientes datos. Si bien en el período 2013-2018 las dimensiones vinculadas al empleo en las Islas Canarias habían registrado una buena evolución, los efectos de la reciente pandemia por Covid19 afectaron seriamente esta región española. Especialmente si consideramos el peso del turismo en el PBI regional (más del 30%) y el parón que significó para ese sector. Cabe destacar que los datos previos a la pandemia demuestran que históricamente Canarias ha sido una de las regiones con mayores tasas de exclusión social del país. Es una región demográficamente dinámica, pero con una menor renta por habitante, mayores tasas de desempleo y pobreza, y un menor gasto social. Se configura una sociedad polarizada: si bien ha ido mejorando el crecimiento de la población en integración plena, las tasas globales de exclusión aumentan y gana peso la exclusión severa (Anexo: Gráficos 1 y 2). Para analizar el indicador “Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza”, comenzamos midiendo la tasa de población en riesgo de pobreza relativa. Consideramos relevante incidir en el concepto de umbral de pobreza. Se ha establecido internacionalmente que la pobreza relativa se mide como “la proporción de personas con ingresos por unidad de consumo por debajo del 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo en el territorio, ya sea un país o una región” (ISTAC, 2022), teniendo como referencia la escala modificada OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). Realizando una comparación entre Canarias y el conjunto del Estado, se observa para el período 2008 a 2020 la tendencia clara de una brecha existente en detrimento de la población canaria. Siendo la renta neta media por persona un 19,5% inferior en Canarias en comparación con el conjunto



# FLACSO 2022

del país. Esta diferencia registró su máximo en 2012, con un valor del 22%. Por el contrario, la brecha ha registrado su mínimo en 2008 y 2015, con niveles del 17,1% en Canarias con relación a España. Considerando los niveles de la renta neta media, en 2008 era de 8.902 € en Canarias, valor que no se recuperaría hasta el año 2018 tras la pérdida de renta ocasionada por la grave crisis económica iniciada en el año 2008. En el conjunto de España, la pérdida de renta provocada por esa crisis se recuperaría en 2016, algo antes que en Canarias (2019). La tasa de riesgo de pobreza en Canarias según el umbral nacional de pobreza (renta mediana por unidad de consumo sin alquiler imputado<sup>v</sup>) se sitúa, en el periodo comprendido entre 2010 y 2020, por encima del conjunto nacional y en torno al 9 % de diferencia. Para ambos territorios, la tendencia durante todo el periodo es plana, con ligeras variaciones para el caso nacional y algo más de volatilidad para Canarias. Pero en ambos casos en 2020 los valores son muy próximos a 2010. Si bien 2020 supuso un incremento de las tasas de pobreza, probablemente guarde una estrecha relación con la situación de crisis provocada por la pandemia por Covid-19. En términos comparativos con otras regiones, Canarias se sitúa en la serie histórica y en este umbral, en las últimas posiciones del ranking nacional (Anexo: Tabla 1). Extendiendo el análisis a la renta por unidad de consumo con alquiler imputado observamos que la brecha media entre Canarias y España entre 2010 y 2020 se reduce hasta el 7,6 % en el caso del umbral nacional de pobreza. Otra conclusión interesante considerando el umbral autonómico de pobreza, es que son más los años en que Canarias exhibe una tasa de pobreza relativa inferior o casi igual al conjunto del país (2011, 2014, 2019 y 2020). En relación al riesgo de pobreza relativa por sexos y grupos de edad, observamos que en términos generales los hombres de Canarias muestran mayores tasas de riesgo de pobreza, creciendo la diferencia entre hombres y mujeres cuando la tasa para ambos sexos se



# FLACSO 2022

dispara, como sucedió en 2016 (4 % de brecha en detrimento de los hombres) y 2020 (6,4 % respectivamente). Cabe destacar que para las tasas de pobreza severa e indigencia, así como de PSH (personas sin hogar que viven en la calle) se da una representación masculina considerablemente mayor que la femenina (FOESSA, 2019). El grupo de edad que mayores niveles de riesgo de pobreza relativa tienen son los menores de 16 años. Siendo el grupo que muestra menores niveles de riesgo de pobreza los mayores de 64 años (Anexo: Tabla 2). Según el nivel de estudios, las personas con estudios superiores finalizados son las menos expuestas a la pobreza según el nivel de renta. Las personas con estudios primarios y con estudios secundarios se alternan como el grupo con mayor nivel de pobreza relativa a lo largo del periodo 2013-2020 en Canarias (Anexo: Tabla 3). Cabe destacar que cuando el nivel de pobreza relativa del total de la población se dispara, como por ejemplo en 2016 y 2018, son las personas con estudios primarios o sin estudios los que lideran de forma negativa este indicador, con tasas superiores al 40%. El nivel de pobreza según la renta varía en función del tamaño del hogar. De hecho, los hogares compuestos por una única persona son los que muestran una mayor tasa de pobreza relativa en Canarias, con una media de 8,4 % superior a la media en el periodo 2014- 2020, que ha ido incrementándose en los últimos años. Son los hogares compuestos por 3 miembros los que muestran la menor tasa de pobreza relativa en todo el periodo. La pobreza relativa en los hogares según la densidad poblacional del territorio en el que se ubican ha variado de forma significativa. Mientras que en el periodo entre 2013 y 2015 eran los hogares en las zonas con baja densidad poblacional los que mostraron mayores tasas de pobreza relativa. La situación se ha revertido a partir de 2016, siendo con diferencia los que muestran las menores tasas, en un promedio de 11 % inferior a la media. Precisamente sucede lo contrario en las zonas de densidad poblacional





# FLACSO 2022

media, ya que antes de 2016 mostraban las menores tasas de pobreza relativa, empeorando su situación a partir de dicho año hasta 2020. Las zonas de alta densidad poblacional son las que muestran menor variación respecto a la media regional.

## Conclusiones

En gran medida, el ejercicio de la ciudadanía conlleva el reconocimiento de derechos, deberes y obligaciones garantizados en las constituciones y en las declaraciones internacionales que los Estados modernos subscriben. En un sistema de mercado que busca de forma sistémica crecer económicamente y la acumulación del capital, el asistencialismo temporal no podría llegar a ser la solución final a las inequidades sociales. La crisis europea del Estado de bienestar, pone en cuestión el dilema entre “ciudadanía y clases”: ya que, si bien no se puede abolir la desigualdad, lo que entra en cuestión es la abolición de la pobreza en sí misma. De todas formas, y desde una dinámica de contradicción capitalista, las propias inequidades podrían considerarse funcionales a un sistema de desigualdad. Por lo que, como eje central de la civilidad, esencial es la adhesión de los ciudadanos a proyectos comunes en dignidad y responsabilidad en base a valores compartidos. Siendo la imparcialidad, la igualdad de trato y la calidad del gobierno, conceptos e indicadores importantes a valorar en la ejecución de los fondos comunes de cohesión, así como de redistribución de los ingresos y apoyo a los colectivos más desfavorecidos.

Por lo que básico es para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), un acertado diagnóstico y seguimiento de los programas y políticas sociales. Motivo por el cual diversas administraciones públicas de estadística españolas, acordaron una





# FLACSO 2022

metodología común para medir los principales indicadores sociales y sus tendencias en el tiempo. Facilitando el análisis comparativo entre comunidades autónomas. La metodología llevada a cabo por el Instituto Canario de Estadística (ISTAC) para medir los indicadores del ODS N°1 “Fin de la pobreza”, ha sido la elegida como ejemplo para esta ponencia. Centrándonos en el análisis de los datos, observamos que Canarias exhibe una tasa de población en riesgo de pobreza relativa, superior a la media del país desde 2010 hasta 2020, en un valor medio de 9%. Para ambos territorios, la evolución temporal es bastante estable, oscilando alrededor del 30% para Canarias y del 21% para el conjunto de España. En un análisis más exhaustivo de la tasa de población en riesgo de pobreza relativa, en Canarias nos encontramos con que la población masculina está más afectada por la pobreza relativa entre el 2010 y 2020. Por grupos de edad, los más afectados son los menores de 16 años, estando en el lado opuesto los mayores de 64 años, aunque éstos últimos empeoraron su situación en el año 2020. Por nivel de estudios, la población en riesgo de pobreza con estudios universitarios suele estar por debajo del 20%, mientras que la población con estudios primarios o secundario por encima del 30%. Por tamaño del hogar, aquellos compuestos por sólo un miembro, son los más afectados por la pobreza relativa, llegando a una tasa del 50% en los años 2018 y 2020.

Ante una coyuntura de gran incertidumbre en Europa (aumento del riesgo de pobreza y exclusión, crisis energética, crisis post-Covid 19, actual invasión rusa de Ucrania y guerra), todas las iniciativas que aporten civilidad, transparencia en la cosa pública y tiendan a la equidad, son bienvenidas. Iniciativas tales como la actual “política de datos en abierto” sobre el logro de los ODS en España. Por otra parte, es deseable y quizás previsible, que la gestión de tales indicadores estadísticos al alcance de toda la ciudadanía, pueda favorecer la puesta



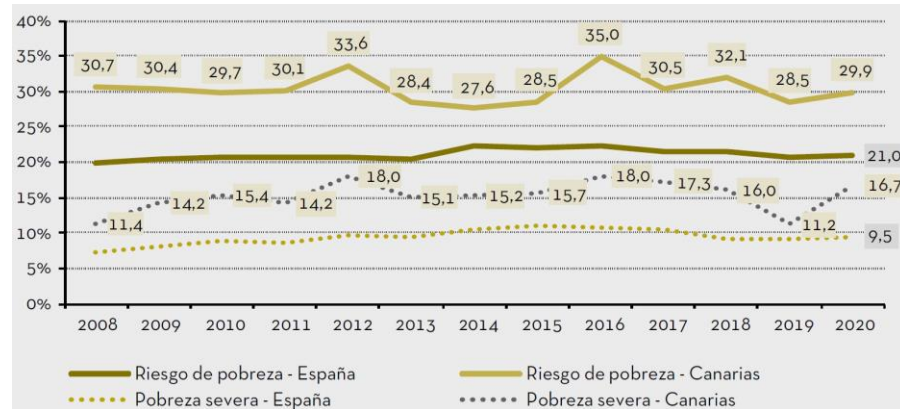
# FLACSO 2022

en marcha y seguimiento de los (cada vez más necesarios) programas y políticas sociales de redistribución de la renta y de equidad social.

## 4. Anexos

Gráfico 1

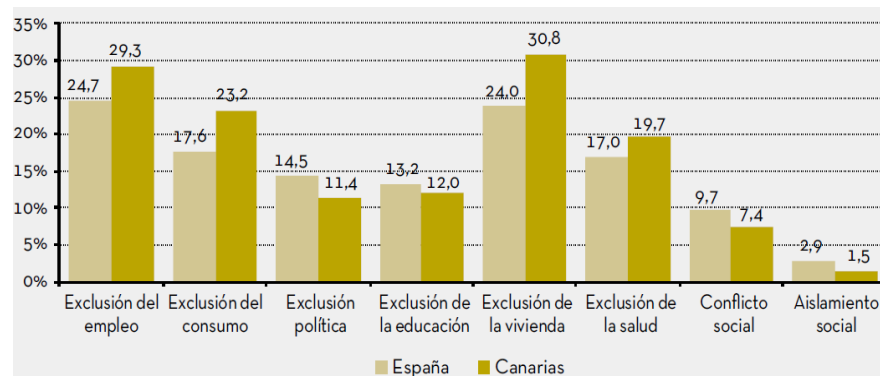
Evolución de la tasa de pobreza severa en Canarias y España (2008-2020)



Fuente: Encuesta FOESSA, 2022

Gráfico 2

Porcentaje de población en España y Canarias afectada por problemas de exclusión social en sus diversas dimensiones (2021)



Fuente: Encuesta FOESSA, 2022



# FLACSO 2022

Tabla 1

Posición de Canarias en el ranking nacional por CCAA según indicador de población en riesgo de pobreza. 2008-2020.

<b>RANKING POR CCAA</b>	
<b>Año</b>	<b>Posición /19</b>
2008	17
2009	17
2010	16
2011	17
2012	19
2013	15
2014	14
2015	14
2016	17
2017	16
2018	17
2019	15
2020	16

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

Tabla 2

Población en riesgo de pobreza relativa según sexo y grupo de edad (%). Canarias, 2013- 2020

Año	< 16 años			De 16 a 45 años			De 46 a 64 años			De 65 y más años			Total		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
2013	39,3	28,9	<b>34,2</b>	29,9	28,7	<b>29,3</b>	25,6	27,8	<b>26,7</b>	22,7	21,5	<b>22,0</b>	29,4	27,4	<b>28,4</b>
2014	30,7	29,8	<b>30,3</b>	31,1	24,0	<b>27,7</b>	28,1	28,7	<b>28,4</b>	18,6	27,1	<b>23,2</b>	28,7	26,6	<b>27,6</b>
2015	29,6	39,6	<b>34,5</b>	31,6	25,3	<b>28,4</b>	28,7	31,5	<b>30,0</b>	20,7	19,3	<b>19,9</b>	29,0	28,0	<b>28,5</b>
2016	40,3	38,8	<b>39,6</b>	37,4	28,8	<b>33,0</b>	38,5	38,6	<b>38,6</b>	29,2	29,4	<b>29,3</b>	37,0	32,9	<b>35,0</b>
2017	36,1	35,2	<b>35,6</b>	32,6	29,6	<b>31,1</b>	30,1	26,1	<b>28,1</b>	27,7	28,6	<b>28,2</b>	31,8	29,2	<b>30,5</b>
2018	22,3	31,0	<b>26,5</b>	27,7	29,3	<b>28,5</b>	42,6	35,9	<b>39,2</b>	32,0	34,8	<b>33,5</b>	31,7	32,4	<b>32,1</b>
2019	29,3	41,3	<b>35,1</b>	30,8	25,5	<b>28,2</b>	27,1	26,8	<b>26,9</b>	26,3	26,1	<b>26,2</b>	28,8	28,1	<b>28,5</b>
2020	38,3	22,1	<b>30,4</b>	34,6	24,4	<b>29,7</b>	26,6	30,9	<b>28,9</b>	36,1	28,4	<b>32,0</b>	33,2	26,8	<b>29,9</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE)



# FLACSO 2022

Tabla 3

Población en riesgo de pobreza relativa según sexo y grupo de edad (%).  
Canarias, 2013- 2020

Año	Primaria o sin estudios	Secundaria	Superior	Total
2013	32,7	31,5	14,9	27,3
2014	29,1	33,7	14,9	27,1
2015	29,9	34,1	14,7	27,5
2016	40,2	39,3	18,7	34,2
2017	31,9	33,8	19,3	29,6
2018	40,7	36,8	21,1	33,0
2019	25,6	34,9	15,2	27,4
2020	34,1	36,3	15,6	29,9

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

## Referencias bibliográficas

Adelantado, J. (2013). Eloísa del Pino y M.<sup>a</sup> Josefa Rubio (Eds.): Los Estados de Bienestar en la encrucijada. Revista de estudios políticos, (160), 235-241

Anderson, C.J. (1998) 'When in doubt, use proxies: attitudes toward domestic politics and support for European integration', Comparative Political Studies 31(5): 569- 601



# FLACSO 2022

- Bauhr, M., & Charron, N. (2020). The EU as a savior and a saint? Corruption and public support for redistribution. *Journal of European Public Policy*, 27(4), 509-527
- Bauhr, M., & Charron, N. (2021). Stand together or alone? Public support for European economic solidarity during the Covid-19 pandemic. *European Societies*, 23(4), 533-561
- Charron, N., Lapuente, V., & Dijkstra, L. (2012). Regional governance matters. *Regional Studies*, 48(1), 68-90
- Dworkin, R. (1992). El modelo de las normas (I). Los derechos en serio
- Farole T, Rodríguez A, and Storper M. (2011) Cohesion policy in the European Union: growth, geography, institutions. *J Common Mark Stud*; 49 (5):1089–111
- Fernández, J. y De los Campos, H. (2004). Análisis de las políticas y programas sociales en Uruguay. Lima: OIT.
- Fernández, R., and Lapuente, V. (2016). The Emperor's clothes and the Pied Piper. *Science and Public Policy*, 43(4), 546-561.
- FOESSA (Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada). Informes sobre exclusión y desarrollo social en Canarias, 2019
- FOESSA (Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada). Informes sobre exclusión y desarrollo social en Canarias, 2022
- Fratesi G. (2014) Territorial capital and the effectiveness of cohesion policies. *Investigaciones Regionales. J Reg Res* 2014;29: 165–91.
- Frey, Bruno S., and A. Stutzer. (2000). "Happiness, Economy and Institutions." *The Economic Journal* 110(466): 918-938
- Grabham, E. (2009 a). Formal equality. In P. Cane & J. Conaghan (Eds.), *The new Oxford companion to law*. Oxford University Press.



# FLACSO 2022

- Grabham, E. (2009 b). Substantive equality. In P. Cane & J. Conaghan (Eds.), *The new Oxford companion to law*. Oxford University Press.
- Gupta S, Davoodi HR, and Alonso R. (1998). Does corruption affect income inequality and poverty? Work. Pap. No. 98/76 (May), Int. Monetary Fund, Washington,
- Harsanyi, J. (1953). Cardinal utility in welfare economics and in the theory of risk- taking. *Journal of Political Economy*, 61(5), 434-435
- Holmberg, Sören, Bo Rothstein, and Naghmeh N. (2009). "Quality of Government: What You Get". *Annual Review of Political Science* Vol. 12: 135-161 Instituto Nacional de Estadística (INE), ine.es, acceso 09/22
- Instituto Canario de Estadística (ISTAC) [gobiernodecanarias.org/istac/](http://gobiernodecanarias.org/istac/), acceso 09/22
- Knack, S. and Keefer P. (1995). Institutions and Economic Performance: Cross- Country Tests Using Alternative Institutional Measures. *Economics and Politics* 7 (3):207-27
- Linde, J. (2012). Why feed the hand that bites you? *European Journal of Political Research*, 51(3), 410-434
- Martínez, J., & Rodríguez, R. (Eds.). (2018). *Introducción a la Sociología*. UNED
- Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *Q. J. Econ.* 110:681-712
- Midaglia, C. (2012). Un balance crítico de los programas sociales en América Latina. *Nueva sociedad*, (239), 79-89.
- Milio S. (2007) Can administrative capacity explain differences in regional performances? *Reg Stud*; 41(4):429-42
- Mo, Pak. (2001). Corruption and economic growth. *J. Comp. Econ.* 29:66-79



# FLACSO 2022

- Moreno, J., & Roemer, J. (2005). Impartiality and Priority: Part 1: The Veil of Ignorance. SSRN 585705.
- Moreno, J. & Roemer, J. (2006). Impartiality, priority, and solidarity in the theory of justice. *Econometrica*, 74(5), 1419-1427
- Morse S. (2006) Is corruption bad for environmental sustainability? A cross-national analysis. *Ecology and Society*, 11(1), 1–22.
- Muñoz, J., Torcal, M. & Bonet, E. (2011). Institutional trust and multilevel government in the European Union. *European Union Politics*, 12(4): 551-574
- Öberg, Magnus, and Melander, E. (2010). Autocracy, Bureaucracy, and Civil War. *APSA 2010*
- Ramírez, J. Reseña de “Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía” de Adela Cortina. *Espiral*, vol. V, núm. 15, 1999, pp. 235-245. Universidad de Guadalajara.
- Rodríguez, A. and Garcilazo (2015) E. Quality of government and the returns of investment. *Reg Stud*;49(8):1274–90.
- Rothstein B., and Teorell, J. (2008). What is quality of government? A theory of impartial government institutions. *Governance*, 21(2), 165-190
- Suzuki, K., and Demircioglu, M. (2021a). Is impartiality enough? Government impartiality and citizens' perceptions of public service quality. *Governance*, 34(3), 727- 764
- Suzuki, K., and Hur, H. (2021b). Citizens' perceptions of meritocracy in public and private organizations. *Public Management Review*, 1-25
- Sapir, A. (2005). Globalization and the Reform of European Social Models. Bruegel policy brief 2005/01, November 2005



# FLACSO 2022

Thomas Marshall. Casado, M. & Miranda, F. (1997). Ciudadanía y clase social. *Reis*, (79), 297-344 Unión Europea, european-union.europa.eu, acceso 09/22

Welsch, H. (2004). “Corruption, Growth, and the Environment: A Cross-Country Analysis.” *Environment and Development Economics* 9 (5): 663–93.

---

<sup>i</sup> Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo Social Europeo Plus (FSE+), Fondo de Cohesión (FC), Fondo Europeo de Desarrollo Rural (FEADER), Fondo Europeo Marítimo de Pesca y Acuicultura (FEMPA) y Fondo de Transición Justa (FTJ), Unión Europea, 2022.

<sup>ii</sup> Pobreza, Hambre y seguridad alimentaria, Salud, Educación, Igualdad entre hombres y mujeres, Agua y saneamiento, Energías limpias, Trabajo decente y crecimiento económico, Innovación industrial, Reducción de desigualdades, Ciudades sostenibles, Consumo responsable, Cambio climático, Vida submarina, Ecosistemas terrestres, Paz y Justicia, Alianzas para su implementación.

<sup>iii</sup> Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Extremadura, Galicia, Islas Baleares, La Rioja, Madrid, Navarra, País Vasco, y Valencia.

<sup>iv</sup> <https://www3.gobiernodecanarias.org/aplicaciones/appsistac/ods/> (ISTAC, 2022).

<sup>v</sup> La “imputación del alquiler” se realiza a los hogares que no pagan un alquiler completo por ser propietarios o por ocupar una vivienda alquilada a un precio inferior al de mercado o a título gratuito. El valor que se imputa es el equivalente al alquiler que se pagaría en el mercado por una vivienda similar a la ocupada, menos cualquier alquiler realmente abonado. Asimismo, se deducen de los ingresos totales del hogar los intereses de los préstamos solicitados para la compra de la vivienda principal (ISTAC, 2022).