

INTERVENCIÓN EN EL ACTO DE CLAUSURA DEL CONGRESO SOBRE “EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL EN ESPAÑA”

Silverio Agea
director ejecutivo de FOESSA y secretario general de Cáritas Española

Señoras y Señores

1. Los nudos del desarrollo social

Antes de la clausura de este Congreso, desde la Fundación FOESSA, en su campo y competencia, y desde Cáritas, en su acción y compromiso, deseamos expresar nuestro respaldo a lo que Informe, Congreso, Seminarios y Conclusiones significan. A lo que dicen y a lo que indican que se debe hacer. Respal damos esos contenidos y nos comprometemos a su puesta en marcha.

En este objetivo estaremos guiados únicamente por la voluntad de *recuperar la idea de la igualdad de acceso a los derechos sociales basada en la dignidad de toda y de todas las personas.*

Esta es la base de una “redistribución en solidaridad” de posibilidades, oportunidades y recursos que sustenten el pleno uso y disfrute de las necesidades humanas de manera integral. Me refiero a la voluntad de promover el pleno acceso de todos a los derechos sociales en la misma proporción, al menos, que señalan los indicadores de privación, y, especialmente, los indicadores de exclusión.

No se sostiene un modelo de bienestar entendido sólo como crecimiento económico, ni es de recibo un proceso de crecimiento económico sin distribución. Tampoco pobreza y exclusión pueden ser elementos que se queden al margen de las opciones y decisiones que adoptemos en nuestras sociedades.

Una sociedad con un 19,5% de personas bajo el umbral de riesgo de pobreza, o con un 3,9% de pobreza severa; una sociedad con un 17,2% de hogares en situación de exclusión, o con un 5,3% de exclusión severa, deben considerar estas situaciones como retos ineludibles de su propio modelo de sociedad.

Y entre las muchas propuestas que plantea un trabajo tan complejo y amplio como el realizado, vamos a destacar algunos aspectos que han aparecido como los nudos gordianos que hay que desatar para que fluya una sociedad justa y accesible. Aspectos que se deben transformar en planes, políticas y actuaciones.

1. En primer lugar, el amplio campo de acción en la estructura social, especialmente en los dos bienes que mayor calado tienen en los riesgos de pobreza y exclusión, según se ha detectado: el empleo y la protección social.

A lo largo de todo el Informe podemos encontrar cómo, sistemáticamente, el empleo, su precariedad, el atrapamiento en la temporalidad, etc., va estrechamente unido a las situaciones de mayor pobreza, vulnerabilidad y exclusión.

Una acción protectora eficiente debe tener su primer foco en ese problema. Una intervención sostenida contra la pobreza y la exclusión que no dé un giro radical a la falta de cualificación del empleo, a sus condiciones de precariedad y a la baja remuneración, no logrará su éxito.

Por eso, nos parece fundamental la mejora del SMI y su mantenimiento por encima del incremento de la inflación, como base imprescindible para la acción contra la pobreza y a favor de la inclusión social.

En lo que se refiere a la protección social, aunque ha sido importante la universalización del sistema de protección, la baja incidencia de muchas prestaciones les resta eficacia en la reducción de la pobreza. En este capítulo se incluyen no sólo las RMI, sino también las pensiones no contributivas y otras prestaciones asistenciales.

Por eso nos parece fundamental, por una parte, afrontar la baja intensidad protectora y, en particular, el nivel mínimo de las pensiones; y, por otra, la necesidad de crear un subsistema de protección no

contributiva que garantice los mínimos necesarios y que articule la dispersión de las actuales medidas y de sus déficits.

Creemos que su falta de adecuada articulación deja huecos que nadie cubre, con lo que pierde así su función de última malla de protección social al dejar pasar a muchas personas que se dirigen luego a los dispositivos asistenciales privados. Se trata de algo especialmente grave, si tenemos en cuenta que la función de garantizar los ingresos mínimos es, a la luz de la Constitución, una competencia de los poderes públicos, que deberían velar por el acceso a este derecho.

Por esta razón, es necesaria una ley básica de garantía de esos derechos para todos los ciudadanos, sin discriminación, independientemente del lugar donde residan.

Estos son dos pilares fundamentales, aunque no únicos, de una política de Inclusión Activa, sin los cuales dejaría de ser efectiva tanto para la lucha contra la pobreza como para la consecución de la cohesión social.

2. En segundo lugar, la acción en los procesos que generan vulnerabilidad en los grupos sociales.

En política social, la acción por colectivos ha supuesto una gran aportación para muchas situaciones discriminadas y olvidadas. No obstante, sólo con este método no se llegan a abordar todas las situaciones sociales, y menos aún los grupos más vulnerables dentro de esos colectivos.

Lo que el diagnóstico de la exclusión pone en la Agenda es que existen situaciones que demandan acciones adecuadas y específicas para esos grupos, que pueden tener una composición muy heterogénea. De ahí la necesidad de que las políticas y las actuaciones incidan en la raíz del fenómeno, de acuerdo a la especificidad y diversidad de esos grupos. Podríamos citar, por ejemplo, los fenómenos de pobreza infantil, de las personas mayores, de género o de los inmigrantes.

Por esa razón, junto a los análisis de las distintas situaciones, y la identificación de las medidas necesarias y de los grupos implicados que señala el Informe, destacamos tres colectivos que deberían ser objeto de políticas sociales diferenciadas:

Los pobres integrados: para mejorar su situación, deberían ser suficientes las políticas redistributivas, basadas en los mecanismos clásicos de la fiscalidad y la seguridad social.

Los excluidos con dinero: presentan diversos problemas de integración social, por lo que no deberían quedar al margen de la intervención de los servicios sociales. Su situación es vulnerable frente a un posible contexto de crisis de empleo, por lo que la intervención con este sector tiene también una dimensión preventiva frente a la extensión de la pobreza.

Los excluidos pobres: estos hogares deberían ser los destinatarios principales de una política de activación que vayan unidas a la garantía de ingresos mínimos. Son un 7% de los hogares y, entre ellos, hay medio millón que se encuentra en situación de pobreza severa y exclusión social. La carencia de una auténtica malla de seguridad hace que la situación de estas familias sea especialmente delicada y representan, posiblemente, el mayor reto para la cohesión social en España. Hacia esta población se supone que van destinados los programas de rentas mínimas de inserción de las Comunidades Autónomas, que, después de dos décadas de existencia en España, llegaban en 2005 a 100.835 perceptores, que se redujeron a 96.711 en 2006, con lo que no acaban de cumplir sus objetivos en la inmensa mayoría de las CC.AA. Esta realidad urge aún más la creación de un subsistema de protección universalizado de garantía de ingresos.

3. En tercer lugar, el amplio campo de acción en las condiciones de ejercicio de los derechos sociales.

El diagnóstico realizado sobre las condiciones de fragilidad de los sistemas de provisión de bienes básicos, que condicionan el ejercicio de los derechos sociales, como vivienda, educación, salud, servicios sociales, no nos permiten dejar para otro momento su ampliación y desarrollo.

Siendo todos ellos igualmente fundamentales, no hay más remedio que destacar la vivienda.

Cuando se analiza la distribución de la riqueza, aparece la vivienda como un bien hipotecado. Si estudiamos los indicadores de privación, la vivienda es el más afectado. Si analizamos la exclusión, aparecen los indicadores que afectan a la vivienda como los que, junto con el empleo, más afectan a las situaciones de exclusión. A fecha de hoy, como era previsible, es necesario plantear este bien como algo que no puede quedar sólo en manos del mercado.

Por ello es indispensable plantear con claridad la necesidad de aumentar el gasto social. No podemos olvidar en este punto que el diferencial en gasto social con respecto a la media de la U.E. de los 15 países con los que formamos el núcleo más desarrollado es de, al menos, 7 puntos. Hay, por tanto, margen para ello.

Tampoco podemos ignorar que ese diferencial de gasto se ha registrado durante los momentos de mayor crecimiento económico del PIB. Y que ese crecimiento no ha ido acompañado de distribución. Es un hecho que la actual crisis no puede ocultar.

4. En cuarto lugar, la Estrategia y las Políticas por la Inclusión social.

Ya en los puntos identificados en el compromiso efectivo por el desarrollo social, se señalaba un amplio y necesario campo de acción.

Pero hay algo importante que subrayar a este respecto. Y es la próxima celebración, en 2010, del Año Europeo contra la Pobreza, que coincide con la presidencia española de la UE y, por otra parte, con la revisión de la Estrategia Europea de Lisboa y Niza 2000.

Se trata de un horizonte que, deseo expresarlo con rotundidad, nos tiene especialmente preocupados.

¿Por qué? Pues porque las condiciones ya anunciadas desde 2005 para esa revisión no son nada halagüeñas para la Estrategia por la Inclusión Social. Necesitamos no sólo que esa Estrategia no desaparezca, y quede invisibilizada debajo de otras estrategias y compromisos económicos considerados urgentes, sino que se defina con compromisos concretos, de fechas y de presupuesto. Ese es el talón de Aquiles de la actual estrategia.

Hay, pues, que demandar: plazos evaluables, como debemos tener todos en nuestros planes de actuación; prioridades para la cohesión y la justicia social; e inversión adecuada.

Por otro lado, hemos constatado que las cuestiones de la Integración social, la desigualdad, la pobreza y la exclusión social abordan aspectos que se enraízan en nuestro propio modelo de desarrollo. Por ello, aun en el marco de la Estrategia Europea, no podemos conformarnos a su puro avatar.

Es decir, dentro de este marco, y mucho más allá de su alcance, la Agenda para el Desarrollo Social en España, para la cohesión social, para la Inclusión social, tiene que ser una prioridad. Y debe serlo tanto en el ámbito del diálogo social, como en el de la interlocución con las Entidades Sociales en ese mismo marco, en el que también debemos jugar un papel propio. Y, por supuesto, debe serlo en los máximos niveles de la toma de decisiones, como es el Parlamento, a fin de impulsar una acción concertada entre las diversas Administraciones y, también, entre éstas y los distintos Actores Sociales.

5. En quinto lugar, asumir la complejidad, la diversidad y la mundialización como un nuevo contexto del desarrollo social.

Los problemas esenciales de nuestra sociedad nunca son parcelarios, locales, sino cada vez más generales, más universales, globales, en definitiva. Y viceversa, los problemas globales son cada vez más esenciales pues adoptan rostros concretos en nuestros propios contextos.

Hay que señalar la interconexión cada vez más patente entre la pobreza en el tercer mundo y sus presencias en el primer mundo a través de sus efectos y consecuencias. Este proceso se está convirtiendo en uno de los problemas y cuestionamientos más importantes del desarrollo social, pues las relaciones entre estos efectos en el primer mundo con los fenómenos de pobreza mundial son expresión y tienen su fundamento en los propios modelos de las sociedades desarrolladas.

Hoy es necesario que el comercio, las inversiones, la ayuda al desarrollo, la presencia en el desarrollo mundial, se lleven a cabo en el marco de una nueva agenda de desarrollo de los países pobres, y de los pobres de los países no desarrollados.

Y esto es inseparable de nuestras propuestas y compromisos con la inmigración, una realidad presente en nuestras sociedades y sobre la que se está produciendo un notable y paradójico fenómeno de distribución de desigualdad de los beneficios y de los costes, en un modelo de integración con amplios riesgos de exclusión y de rechazo.

El modelo migratorio ha cambiado. La inmigración ya no es puramente mano de obra ajustable a cada coyuntura. Nuestro modelo de inmigración no puede ser, en consecuencia, un modelo puramente laboral. Debe ser planteado, por tanto, como un modelo de integración, dada la constatación del arraigo de los inmigrantes, cada vez mayor y cada vez más consolidado.

6. *En sexto lugar, junto los retos de hondo calado social, hay otros retos que hacen referencia al conocimiento del propio desarrollo social, algunos de los cuales son de tipo científico.*

El propio Informe ha puesto de manifiesto diversas carencias que tenemos en el conocimiento del desarrollo social, y que el propio Informe desea contribuir a abordar, clarificar y desarrollar.

Nosotros afirmamos que en la cuestión del desarrollo social nos jugamos mucho, ya que, al tratarse de personas en situación de pobreza y/o exclusión social, lo que está en juego es nada menos que la dignidad humana y la propia cohesión social.

Por ello, consideramos que hay que asumir como un reto los compromisos de conocimiento y los desafíos científicos que ello implica.

Es necesario comprender el desarrollo social con otros indicadores que no sean sólo monetarios o reducidos al indicador del PIB.

En nuestro Informe hemos dejado constancia expresa de ello y no renunciamos en el futuro a elaborar un indicador sintético que permita evaluar el desarrollo social de forma integrada.

Debe establecerse el indicador de pobreza como indicador macroeconómico de convergencia y cohesión, además de analizar periódicamente el índice de exclusión como índice de evaluación de la exclusión y de la Estrategia por la Inclusión social.

Así mismo debemos exigir la necesidad de establecer el indicador de pobreza como baremo macroeconómico de convergencia y cohesión, así como la necesidad de analizar periódicamente el índice de exclusión como referente de evaluación de la exclusión y de la Estrategia por la Inclusión social, y que, por primera vez, hemos puesto en marcha en este VI Informe.

Se trata de una cuestión que en sí misma entraña una dificultad añadida, pues los datos públicos aún no ofrecen la información de base necesaria.

En este sentido queremos destacar la aportación que el Informe presenta como propuesta para que las bases de datos, especialmente del INE, puedan ofrecer esta información. Si social y políticamente se asume como compromiso y acción concreta todo lo que se refiere al propio modelo de desarrollo social, la tarea de dotar de recursos al obligado conocimiento es una tarea necesaria para el desarrollo social y que, además, se puede lograr.

Nosotros estamos convencidos de ello, por lo que pedimos que las próximas olas de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) incluyan los elementos pertinentes para poder tener información adecuada y poder realizar con periodicidad el Índice de Exclusión. Les aseguro nuestra colaboración para lograrlo.

2. Un nuevo método para la intervención social

Planteamos una última cuestión indispensable. Creemos que, junto a los temas fundamentales que hemos enunciado, es también decisivo identificar qué cultura de la Intervención necesitamos.

Entendemos que para una acción adecuada frente a la pobreza y la exclusión social, para una estrategia y una actuación que pueda hacer frente hoy a los retos del desarrollo social, es necesario un Nuevo Método de la Intervención Social.

Con ello me refiero a las condiciones, a las cualidades que debe tener la Acción por un desarrollo social integral y solidario.

Me permito destacar algunos aspectos que me parecen ineludibles para esta nueva cultura.

1. *Carácter “estratégico” de la Intervención, con objeto de que pueda desentrañar los nudos del desarrollo. Es inadecuado reducir la Intervención a los servicios, aun entendiendo que deben ser servicios de calidad.*
2. *Políticas estratégicas y estructurales, y procesos de trabajo a nivel personal, en la cercanía, en la cotidianidad de las personas y de los problemas. Para ello, hay que articular los aspectos macro y micro, lo que exige dejar de concebir la política social y la Intervención social como un gasto a entenderlas como una inversión en personas y en creación de riqueza social.*
3. *Intervención adecuada y diferenciada según las peculiaridades de cada sujeto. No se trata de que los sujetos se adapten a las condiciones de nuestros organigramas, de las políticas estandarizadas o de los programas, sino al revés.*
4. *Centralidad de la persona. Debemos huir de cualquier método que reduzca a la persona a las prestaciones para paliar sus carencias y la convierta en mero objeto de las prestaciones estandarizadas. Por el contrario, hay que promover el trabajo social basado en el protagonismo y la participación de los propios sujetos.*
5. *Capacidad dinamizadora del tejido relacional, para recrear el vínculo social desde el ámbito de relaciones en el que las personas desarrollan sus procesos vitales y para convertir al propio medio social y al propio tejido relacional en un activo de la Inclusión Activa.*
6. *Una intervención realizada desde el reconocimiento de la autonomía y el empoderamiento del individuo, articulada entono al valor de la solidaridad y de la sociabilidad. En este campo es prioritario fortalecer el “reconocimiento social” de los valores del Modelo social para garantizar la cohesión, de la solidaridad y de la justicia social.*
7. *Se impone una nueva concepción de la participación en el “espacio de lo público” basada en la corresponsabilidad. La participación en la tarea de promoción del bienestar, no reducido a puro crecimiento ni a simple distribución, sino volcado hacia la “inversión en personas”, reclama una “gestión cívica” de la construcción de un nuevo modelo de desarrollo social.*

No estamos tratando de confeccionar la Agenda del Desarrollo Social. Deseamos, simplemente, dejar constancia de que la decisión de promover un Informe como es este VIº de la serie de Informes FOESSA, y de celebrar un Congreso como el que hoy culminamos, forma parte de un compromiso que asumimos como un aspecto irrenunciable de nuestra visión y nuestra misión, de nuestro ser y hacer.

Al menos eso pretendemos y, con ese ánimo, lo proponemos con la mejor voluntad de contribuir al diálogo social y de ofrecernos a la colaboración con todos, al trabajo en red, para abordar de forma compartida los retos fundamentales del desarrollo social, y así buscar la justicia social por la que trabajamos.

MUCHAS GRACIAS.