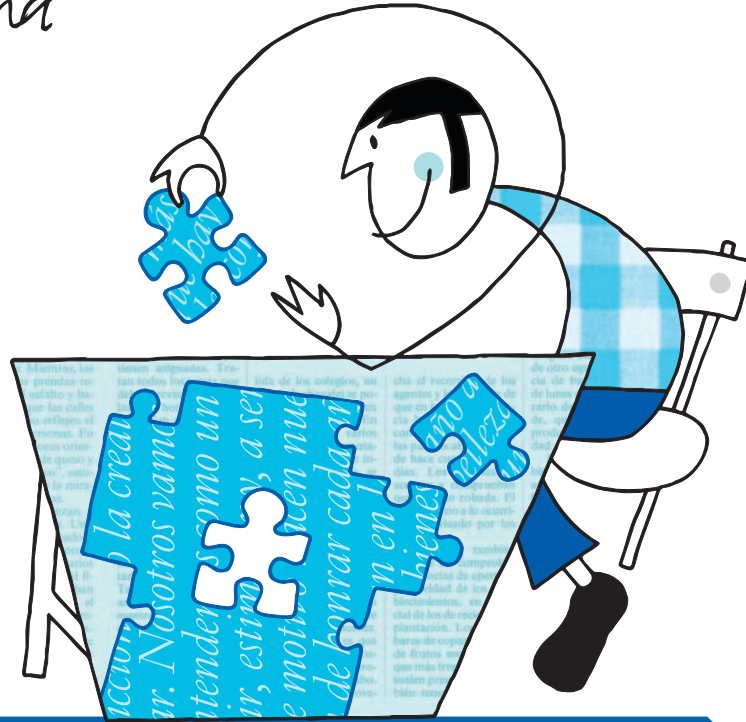


# Claves

sobre | la pobreza  
y la exclusión social  
en España



Fundación Luis Vives

Aclarando conceptos

¿Por qué se cae en la pobreza?

¿Cuáles son sus consecuencias?

¿Qué se puede hacer?



La presente edición de esta guía ha sido cofinanciada por el Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo Lucha contra la Discriminación (2007-2013).

El material fue originalmente elaborado con el apoyo de la Comisión Europea, dentro del Programa Comunitario de Acción para Combatir la Exclusión Social 2002-2006.

Año de Edición: 2010.



## *La exclusión social es un fenómeno mal conocido y mal comprendido.*

En España hay pobreza, a pesar del crecimiento económico de los últimos años y en contra de lo que se pueda pensar. Sin embargo, **la sociedad no es consciente de la realidad de la pobreza y la exclusión social en nuestro país**, y tampoco se comprenden los procesos que desencadenan la exclusión social, ya que se trata de un fenómeno complejo, multidimensional, condicionado por la interacción de múltiples factores capaces de debilitarse o potenciarse entre sí. Por tanto, es imprescindible que exista una relación de coordinación entre las políticas de crecimiento económico y las políticas de inclusión social.

Desconocimiento e incompreensión tienen graves efectos para la sociedad, sobre todo para las personas que viven en riesgo o situación de exclusión social. Por una parte, el pensar que el problema no existe disminuye, lógicamente, el desarrollo de iniciativas a favor de la inclusión social. Por otra, una mala comprensión del fenómeno lleva a medidas parciales y poco eficaces, o a la apatía de actores que podrían tener un papel relevante.

Como se ha podido comprobar a partir de algunas experiencias, el éxito de las acciones, políticas y proyectos emprendidos a favor de la inclusión social depende, en gran medida, de su capacidad para abordar el fenómeno de una forma multifactorial, integral y a largo plazo, procurando la participación de varios actores sociales.

Esta guía se ha hecho para que los actores que pueden influir en el desarrollo de medidas a favor de la inclusión mejoren su conocimiento y comprensión de la exclusión social y la pobreza en España. Espera sensibilizarles sobre la importancia de luchar de forma integral y desde todos los frentes, a la vez que trata de ofrecer algunas claves de actuación para ello.

El material forma parte del proyecto ***A Favor de la Inclusión Social: sensibilización, movilización y debate***, desarrollado por la Fundación Luis Vives con el apoyo de la Comisión Europea y la Red Española de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN), la colaboración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el patrocinio de la Obra Social Caixa Galicia.

# Aclarando conceptos



Aclarando conceptos



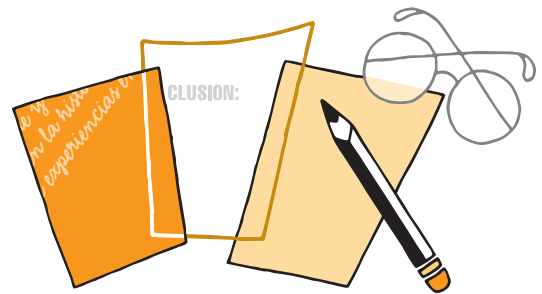
Fundación Luis Vives



# POBREZA

Se refiere a la carencia de recursos para satisfacer necesidades consideradas básicas, que influyen en la calidad de vida de las personas. Es un término de connotaciones sobre todo económicas que también conlleva una categorización social. Alude a los medios con los que cuenta una persona para alcanzar unos estándares mínimos y participar con normalidad en la sociedad. Se habla de **pobreza absoluta y pobreza relativa**. La *pobreza absoluta* se refiere a una situación en la que ciertos estándares mínimos de vida (tales como nutrición, educación, salud o vivienda) no son alcanzados. **La línea de la pobreza** se ubica de forma diferente según la persona o institución. Por ejemplo, el Banco Mundial sitúa el umbral de la pobreza para los países pobres en un dólar al día y otros organismos lo hacen en dos euros.

El término *pobreza relativa* se utiliza para hablar de la existencia de desigualdades y se calcula por comparación con un nivel de vida considerado estándar para la población a la que se refiere. Significa que el individuo, por falta de recursos materiales, no participa de los hábitos y patrones de vida considerados normales en la sociedad en la que habita. Por ejemplo, en España podríamos considerar pobre a una familia que no puede comprar el material escolar de sus hijos o alquilar una vivienda. En la Unión Europea se ha fijado el umbral de la pobreza relativa en el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo.





## EXCLUSIÓN SOCIAL

En general, se considera que este término supera al de pobreza, en el sentido de que no se define en términos puramente económicos sino de un tipo más amplio de participación en la sociedad.

Sin embargo, no existe acuerdo entre los autores a la hora de fijar los límites entre los conceptos de pobreza y exclusión social. En esta guía, exclusión se usa como un concepto multidimensional que hace referencia a un **proceso de pérdida de integración o participación** del individuo en la sociedad, en uno o varios de estos ámbitos:

### ÁMBITO

**Económico** (en la producción o el consumo).



*Una persona desempleada de larga duración, normalmente no podrá acceder a los bienes y servicios considerados básicos en España.*

**Político-legal** (participación política, sistema administrativo, protección social...).



*Una persona que no tiene permiso de residencia no puede votar, acceder a un empleo digno, reagrupar a su familia...*

**Social-relacional** (ausencia de redes o problemática dentro de las redes sociales o familiares).



*Una persona que no tiene una red familiar o una red de solidaridad primaria quedará en una situación de vulnerabilidad mucho mayor si sufre una enfermedad o un accidente.*

La situación de inclusión o exclusión social de un individuo se define, por tanto, en términos relativos a la situación del individuo con respecto a la población considerada mayoritaria, valorando la situación de la persona con respecto a la posibilidad de ejercer los derechos sociales de la mayoría.



## INCLUSIÓN SOCIAL

Es un proceso que asegura que todas las personas tienen las oportunidades y los recursos necesarios para participar plenamente en la vida económica, social y política y para disfrutar de unas condiciones de vida normales. La inclusión está relacionada con la integración, la cohesión, la justicia social. Es la posibilidad de participación igualitaria de todos sus miembros en todas las dimensiones sociales (económica, legal, política, cultural, etc.).

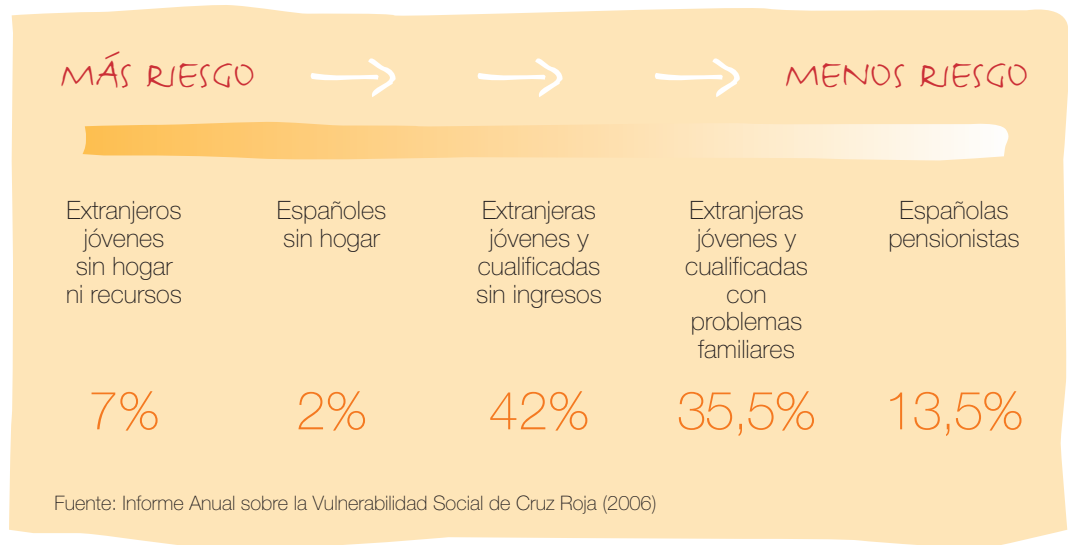
Una sociedad inclusiva, por tanto, dispondrá y habilitará mecanismos para asegurar la garantía de los Derechos Humanos, la dignidad y la ciudadanía activa de todas las personas que la componen.



## VULNERABILIDAD

Vulnerabilidad es un concepto utilizado por algunos autores y estudiosos para describir una zona intermedia entre la integración y la exclusión social. Una persona vulnerable es aquella cuyo entorno personal, familiar-relacional, socio-económico o político-administrativo padece alguna debilidad y, en consecuencia, se encuentra en una situación de riesgo que podría desencadenar un proceso de la exclusión social. El nivel de riesgo será mayor o menor dependiendo del grado de deterioro del entorno.

Si combinamos los tres ámbitos en los que se clasifican las situaciones de riesgo ya mencionadas (económico, político-legal y social-relacional) con las características personales que más condicionan la inclusión-exclusión (sexo, edad y origen), obtenemos los cinco perfiles más comunes de riesgo.



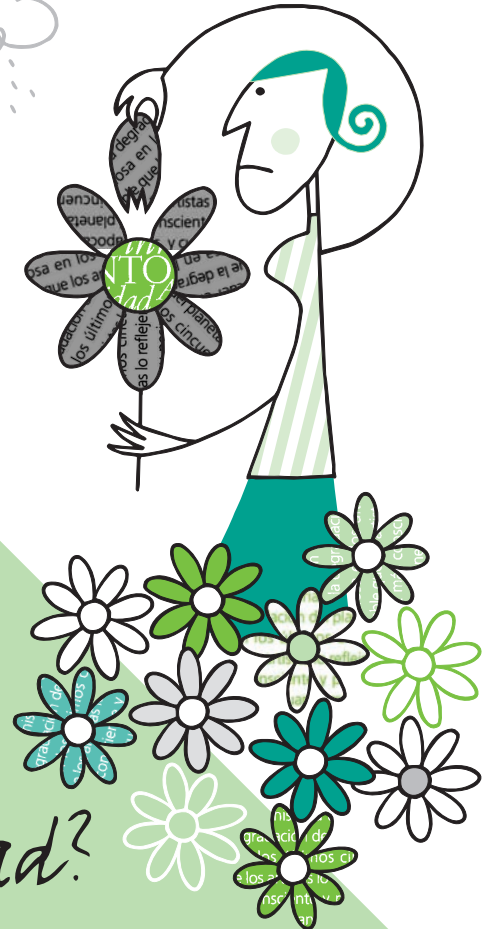
*Una extranjera joven y cualificada que no tiene ingresos puede tener los recursos para promocionarse personal y socialmente. Sin embargo, está en una situación de vulnerabilidad, que podría llevarla a una situación de exclusión social, si se dieran algunas de las siguientes circunstancias:*

- *Si pasa mucho tiempo sin permiso de trabajo, es muy probable que carezca de ingresos y que su situación económica sea precaria o que los ingresos procedan de un trabajo irregular y, por tanto, sufra de explotación laboral.*
- *El hecho de ser extranjera puede contribuir a que sea víctima de rechazo social y sufra un trato racista y discriminatorio.*
- *La carencia de redes sociales y/o de un entorno familiar, unido a las circunstancias anteriores podría conducir a que fuese una víctima de explotación ilegal por redes o sufrir tratos violentos.*



¿Por qué se cae  
en la **pobreza** y la  
**exclusión social**?

¿Cuáles son las situaciones  
de vulnerabilidad?



¿Por qué se cae en la pobreza?



## *¿Qué puede causar la exclusión social y la pobreza?*

La exclusión social **es un proceso y es multidimensional**, por lo que no se suelen dar causas aisladas. El proceso se inicia cuando algún hecho en la vida del individuo le hace vulnerable (por ejemplo, pérdida de empleo, enfermedad, etc.). Sin embargo, la exclusión no se produce hasta que hay una pérdida real del poder de participación del individuo, ya que en el proceso intervienen cuatro esferas sociales, que interactúan entre sí de tal forma que una de ellas podría compensar las desventajas que se produjeran en otra (por ejemplo, la ayuda económica recibida por una baja por enfermedad nos asegura que el impacto de esta en nuestra vida sea menor).

Para entender cómo se relacionan estas cuatro esferas en la configuración de la exclusión social, iremos siguiendo un ejemplo para cada uno de los factores:

1. **Personal:** el individuo es vulnerable cuando su situación personal le sitúa en clara desventaja con respecto al resto de la población para ejercer su plena participación. Algunos factores que se podrían incluir en esta esfera serían: el nivel educativo o formativo, el estado de salud, física o mental, la existencia de adicciones, las habilidades o capacidades individuales, etc.

*Roberto es un hombre de 40 años que desde hace más de 20 trabaja en una fábrica de su pueblo. Pero la fábrica cierra, y Roberto, que apenas sabe leer y escribir, no tiene carnet de conducir, y tiene que buscar un nuevo empleo. Le resulta muy difícil. Él nunca ha trabajado en otra cosa, tiene que buscar en los periódicos, ir a oficinas de empleo que no están en su pueblo, no se entiende muy bien con la gente que trabaja en ellas...*

2. **Familiar-relacional:** las redes sociales son la forma básica de interacción del individuo y las relaciones sociales son un factor fundamental de integración. Entre las relaciones primarias o más estrechas, se produce una relación solidaria que protege a las personas de las situaciones adversas.

La pérdida o inexistencia de relaciones sociales disminuye las opciones de participación del individuo, a la vez que le deja en una situación de indefensión ante condiciones de vulnerabilidad.



*Roberto es soltero, no tiene hijos ni familia en este pueblo que le pueda ayudar con los trámites en la administración, a hacer un currículo, a buscar otras fábricas... Nadie que le lleve en coche, que le ayude a rellenar los formularios. Cuando la prestación por desempleo se acabe, no sabe qué hará si no ha encontrado trabajo.*

3. **Socio-económico:** la estructura económica de la sociedad, su sistema de distribución de la riqueza, el acceso a la información, las situaciones de crisis económica, de reestructuración de los sistemas de producción, las percepciones y estereotipos, el racismo y la discriminación, los entornos degradados como, por ejemplo, las zonas urbanas o rurales en declive.

*La fábrica de Roberto ha cerrado porque a sus dueños ha dejado de compensarles económicamente producir en esta zona. Poco a poco, la inversión se está yendo porque no tiene las infraestructuras de acceso, ni la mano de obra necesaria. Roberto es uno más de los afectados, pero su escaso nivel formativo y el no tener familia hacen que para él sea más difícil volver a la normalidad.*

4. **Político-administrativo y de protección social:** los sistemas normativo, legal y administrativo juegan un papel fundamental para garantizar la participación igualitaria y el acceso a la justicia de todos los individuos. Estos sistemas, además, son indispensables para compensar las desventajas de los niveles anteriores: redistribución de la riqueza, protección del desempleo, sanidad, educación, vivienda...

*En el caso de Roberto, lo único que le proporciona un margen de tranquilidad es el sistema de protección social, empezando por las prestaciones por desempleo. Cuanto mejor sea el sistema, más oportunidades tendrá de que su situación mejore. Por ejemplo, las administraciones públicas podrían hacer inversiones en infraestructuras en la zona, proporcionarle formación adaptada y gratuita, etc.*

## FACTORES PRINCIPALES POR ÁMBITO:

### 1. Personal:

Baja cualificación  
Fracaso escolar  
Adicciones  
Prisión  
Enfermedades

### 2. Familiar-relacional:

Violencia  
Abusos  
Desarraigo

### 3. Socio-económico:

Sin recursos  
Situación laboral precaria  
Prostitución  
Racismo  
Entorno desfavorable  
Ausencia de redes

### 4. Político-administrativo y de protección social:

Problemas derivados de la situación de extranjería  
Sin vivienda / vivienda precaria  
Rentas mínimas subsidiadas

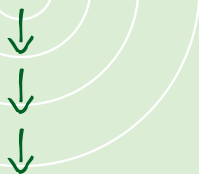
Fuente: Elaboración propia a partir de la Revista Española del Tercer Sector (número 5, abril 2007)

Sistema político-administrativo

Entorno socio-económico

Relaciones primarias

Individuo



Las relaciones que el individuo establece con su entorno más cercano, con su contexto socio-económico y físico en el que habita o con su sistema político y administrativo de referencia, pueden contribuir a favorecer la inclusión o exclusión social de una persona.

Fuente: Elaboración propia

## *¿Cómo se miden la exclusión y la pobreza?*

Teniendo en cuenta que la exclusión es un fenómeno complejo y multidimensional, en su estudio se suelen utilizar **indicadores** que tratan de objetivarla. Por ejemplo, podemos estudiarla a partir de los ámbitos en que se manifiesta:

### **Desde el punto de vista económico, podemos utilizar indicadores relativos a:**

- La participación en la producción (desempleo, empleo precario, desempleo de larga duración, etc.).
- El nivel de ingresos (renta disponible, ingresos, patrimonio...).

### **Desde el punto de vista de los derechos políticos, sociales y civiles básicos:**

- La experiencia de la discriminación.
- La situación administrativa (situación irregular, alegaldad o falta de regulación...).
- La cobertura social de la vivienda, la educación y la salud (analfabetismo, escolarización, personas sin hogar, adicciones, cobertura sanitaria, etc.).

### **Desde el punto de vista de los lazos sociales y familiares:**

- Las situaciones de conflicto social y anomia: violencia doméstica, abandono, delincuencia...
- El grado de aislamiento: desarraigo, orfandad, rechazo tras conductas anómicas (ex-reclusos, ex-toxicómanos)...

En el marco de su estrategia a favor de la inclusión social, también la Comisión Europea y el Comité de Protección Social han consensuado unos indicadores para medir la evolución y comparar la situación de exclusión en Europa.

## *¿Quién mide la pobreza y la exclusión?*

Numerosos organismos o instituciones analizan, algunos de forma periódica, uno o varios de estos factores. Algunos organismos internacionales o europeos nos ofrecen datos comparativos y longitudinales referentes a varios países. Por ejemplo, hasta el 2001, el PHOGUE (Panel de Hogares de la Unión Europea) analizaba los diferentes temas relacionados con los ingresos y condiciones de vida de los



hogares, teniendo una cobertura simultánea de variables relacionadas con la información demográfica, vivienda y equipamiento del hogar, actividad, estado de salud, nivel de estudios, etc.

Estrechamente relacionado con la pobreza está también el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de cada país, elaborada para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se basa en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros:

- Vida larga y saludable (medida según la esperanza de vida al nacer).
- Educación (medida por la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en educación primaria, secundaria y terciaria).
- Nivel de vida digno (medido por el PIB per cápita).

A partir del 2001, la Encuesta de Ingresos y Condiciones de Vida de la UE (EU-SILC) sustituyó al PHOGUE. En España, se denomina “Encuesta de Condiciones de Vida” y la realiza el Instituto Nacional de Estadística. Otros datos interesantes, especialmente en relación a cuestiones como la discriminación, nos las pueden proporcionar el Eurobarómetro o el Centro de Investigaciones Sociológicas.

También la OCDE (Oficina para la Cooperación y el Desarrollo Económico) realiza mediciones, comparadas y por países, sobre los cambios sociales, utilizando estadísticas de gran calidad acerca de los progresos en una serie de áreas que afectan a la calidad de vida de los ciudadanos.

### *¿Si aumenta la riqueza disminuye la exclusión social?*

La situación de inclusión o exclusión social viene determinada por factores de naturaleza no exclusivamente económica. Por ello, **aunque aumente la riqueza de un territorio, la situación de exclusión puede no evolucionar en el mismo sentido si no va acompañada de avances en otros ámbitos.** De hecho, el aumento de la riqueza va frecuentemente acompañado de un incremento de las desigualdades sociales, como ha sucedido en Europa.



Si bien se ha incrementado de forma general el poder adquisitivo de los europeos, ha habido una dualización progresiva en la distribución de la riqueza, traducida en un incremento de las desigualdades. Desde el año 2000, y coincidiendo con la recuperación económica, las disparidades de renta entre ricos y pobres no han disminuido. En 2005, la renta percibida por el 20% de los más ricos era 5,4 veces mayor que la obtenida por el 20% más pobre. En España y otros países del sur de Europa, la brecha es aún mayor. **En sólo cinco años, las diferencias económicas en Europa han aumentado hasta retroceder a los niveles de hace una década.**

Además, como se ha dicho, la exclusión es un fenómeno que no solo se mide en términos económicos, sino que hay tres esferas que pueden afectar a la capacidad integradora de la sociedad:

- Los sistemas económicos y de producción.
- Las relaciones, las formas sociales y de convivencia.
- El devenir del Estado de bienestar.

*“Los cambios sociales provocan que haya más pacientes ingresados sin acompañante”.*

La Vanguardia. 04/07/2007

### *¿Son la pobreza y la exclusión fenómenos individuales o colectivos?*

Por una parte, los conceptos de inclusión/exclusión social solamente se entienden en términos de relación (participación) del individuo con la sociedad en la que habita. **La exclusión es, por tanto, un fenómeno social.**

Pero, además, **las condiciones que sitúan a una persona en riesgo de caer en la exclusión social tienen un componente colectivo, ya que se pueden producir con mayor frecuencia en determinados**

**grupos de población.** Esto puede tener varios motivos:

- Hay determinados grupos que comparten algunas características, ya sean inherentes o transitorias, que les sitúan en desventaja respecto al resto de la población. Por ejemplo, dado que el racismo y la discriminación pueden provocar exclusión, las personas inmigrantes o minorías étnicas sufren un mayor riesgo de exclusión social que otros colectivos.
- Otro factor que hace de la exclusión un factor colectivo es el territorio. Zonas desfavorecidas, pobres, sin un acceso adecuado a infraestructuras, etc., hacen que sus habitantes compartan una situación de vulnerabilidad y desventaja respecto a otros territorios.
- La transmisión de la pobreza y la exclusión de generación en generación es otro de las causas que hace que la exclusión social sea algo colectivo...

### *¿Quién sufre la pobreza y la exclusión?*

La Comisión Europea, al analizar el estado de la pobreza y la exclusión social en Europa, encuentra que **están en especial riesgo** de sufrirlas las personas:

- Desempleadas de larga duración, desempleados mayores, con trabajo precario o de baja calidad.
- Con bajas cualificaciones académicas, no escolarizadas o con abandono escolar prematuro.
- Inmigrantes o pertenecientes a minorías étnicas.
- Sin hogar o que habitan hacinados o en viviendas precarias.
- Con algún tipo de discapacidad.
- Con problemas de salud.
- Con personas dependientes a su cargo.

Además, otros factores a tener en cuenta son la orientación sexual, la religión o la edad, por ejemplo. También el género es un factor de gran importancia en la lucha contra la exclusión social, ya que la estructura social sitúa a la mujer en una posición de vulnerabilidad mayor que la de los hombres (acceso al mercado laboral, cargas familiares, violencia de género...).





la mayor tasa de pobreza recurrente o la persistencia de entornos rurales poco desarrollados.

*La tasa de pobreza relativa de las personas que tienen entre 25 y 65 años es de 29,3% en personas que sólo tienen educación primaria o inferior, frente al 8,2% en personas con educación superior (INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2008).*

### *¿Cuánta pobreza hay en España?*

Según el Eurobarómetro de octubre de 2009, el 16% de la población de la Europa de los 27, es decir, 80 millones de personas, viven en riesgo de pobreza. La tasa de pobreza relativa, calculada como las personas que viven con ingresos inferiores al 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo, varía considerablemente entre unos países y otros, pero en España es de las mayores, sólo superada por Letonia y al mismo nivel que Italia y Grecia (Informe sobre Protección Social e Inclusión social de la Comisión Europea, 2009).

En los últimos años, el nivel económico ha mejorado sensiblemente en España. Sin embargo, no puede dejar de llamar la atención el que en 2008 la pobreza relativa afectase al 19,6% de la población española. Este dato confirma que **el aumento de la riqueza no necesariamente disminuye la pobreza.**

*“El salario mínimo español ocupa la séptima ubicación entre los 20 países de la Unión Europea, con una subida desde 2000 del 71,3%, hasta llegar en 2009 a los 728 euros mensuales. En el extremo opuesto se sitúan Bulgaria, con un salario mínimo de 123 euros y Rumanía con 153 euros”.*

Finanzas.com. 04/08/2009

Además, estos no deben ser los únicos datos a tener en cuenta, ya que hemos visto que la exclusión social no es un fenómeno exclusivamente económico. Factores como el desempleo de larga duración, los ingresos bajos durante un periodo largo, el empleo de baja calidad, la falta de cualificaciones y el

abandono escolar prematuro, las discapacidades, los problemas de salud, el abuso de drogas y alcohol, las regiones con múltiples carencias, la ausencia de hogar o la precariedad de la vivienda, el riesgo de racismo y discriminación racial o xenófoba, etc., son asimismo condicionantes de la situación de integración de los individuos.

*“Según Unicef, los últimos datos registrados revelan que el 24 por ciento de los niños españoles están en riesgo de pobreza”.*

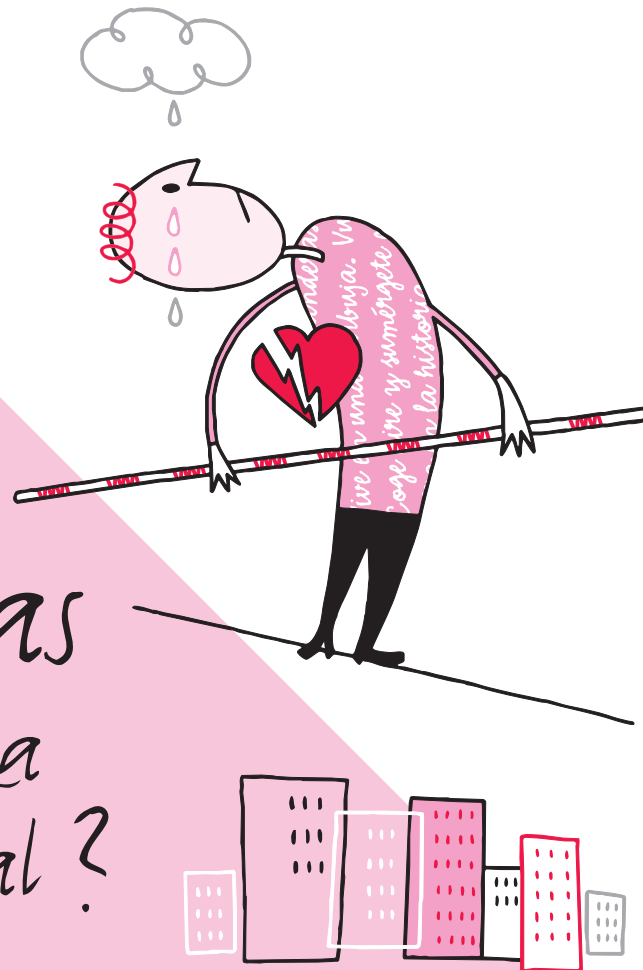
El Mundo. 01/10/2009

Comparándonos con el conjunto de países de la UE, **España tiene ciertas características que incrementan el riesgo de sus habitantes de padecer exclusión social.** Por ejemplo:

- El crecimiento económico ha ido acompañado del aumento del empleo precario o de baja calidad.
- Los cambios rápidos en la estructura social por causas sociales y demográficas (envejecimiento de la población, disminución de la natalidad, llegada de personas inmigrantes...).
- El nivel educativo es de los más bajos de Europa.
- La brecha tecnológica es de las más altas.
- Se mantienen regiones rurales poco desarrolladas.
- El nivel de protección social es menor, de hecho, el gasto social en el 2001 era un 20% menor que en 1993, según datos de Eurostat.
- El nivel de endeudamiento de las familias, sobre todo por el aumento sostenido del precio de la vivienda, se ha incrementado de forma alarmante.
- España se encuentra en el grupo de países europeos en el que la pobreza recurrente (personas que han experimentado la pobreza durante más de un año) es mayor, según la Encuesta de Ingresos y de Condiciones de Vida de la UE. Lo mismo sucede con los datos que se refieren a la transmisión generacional de la pobreza.

*De 1995 a 2009, España descendió del puesto 9 en el ranking del índice de Desarrollo Humano de la ONU al puesto 15.*

¿Cuáles son  
las **CONSECUENCIAS**  
de la **pobreza**  
y la **exclusión social** ?



¿Cuáles son sus consecuencias?



## *¿Qué consecuencias y efectos tiene la exclusión social para las personas que la sufren?*

La exclusión social conlleva una reducción de la participación de la persona en la vida diaria, así como una desvalorización y percepción negativa hacia esa persona por parte de la sociedad. Además, suele ir acompañada de **efectos de naturaleza física o psicológica en la persona**.

Las personas que sufren exclusión social suelen *sentirse al margen, impotentes y en situación de inferioridad*. La baja autoestima, depresión, baja motivación de logro, ansiedad, aislamiento, falta de identidad, desorientación, etc., pueden ser otras consecuencias psicológicas sobre el individuo.

Desde un punto de vista físico, la falta de participación en los sistemas comunes de desarrollo y convivencia puede ir acompañada de problemas como desnutrición, mala salud, mayor mortalidad, etc.

Además, estas personas suelen ser percibidas por los demás como inadaptadas, "casos" sociales, lo que inevitablemente conlleva la estigmatización, agravando de esta forma la situación de aislamiento de la persona.

*"La esperanza de vida de las personas que viven en la calle es de 20 años".  
Fundación Rais, a partir de los estudios de Wright y Rubin.*



## ¿Qué consecuencias y efectos tiene la exclusión social para la sociedad?

La existencia de pobreza y exclusión social en un territorio no beneficia a nadie sino que, por el contrario, lleva aparejada **la pérdida de oportunidades y otras graves consecuencias, tanto para los individuos que la sufren como para las sociedades en que se producen.**

- Desde el punto de vista social, la exclusión de ciertos individuos es una pérdida de oportunidades de desarrollo de una sociedad al provocar segregación, fractura social, enfrentamientos dentro de la misma e incluso producir efectos demográficos como migraciones, descenso de la natalidad, etc. Por otro lado, impide que la sociedad pueda aprovechar los beneficios de un entorno multicultural y caracterizado por la diversidad. *Los disturbios en Francia y otros países europeos, cuando más de 300 personas fueron arrestadas por la quema de unos 1.200 vehículos y otros incidentes, son un buen ejemplo de cómo la existencia de grupos excluidos puede poner en grave peligro la cohesión social de un país entero.*
- Desde el punto de vista económico, el que ciertos segmentos de población no participen de las estructuras productivas (ni producen ni se benefician de la producción) es una pérdida en términos de potencial del capital humano. También suele ir asociado a la aparición de economía sumergida, desequilibrios en la distribución de la riqueza, zonas segregadas o degradadas, etc. *Sin la llegada masiva de los inmigrantes a partir de 2001, no se hubiese podido alcanzar el incremento de 4,5 millones de nuevos ocupados. La inmigración ha resuelto los desajustes del mercado laboral, ubicándose mayoritariamente en actividades y categorías para las que era difícil encontrar mano de obra autóctona y ha favorecido el desarrollo de empresas y sectores enteros. Estudio de Inmigración y Mercado de Trabajo. Informe 2009. Gobierno de España.*
- Desde el punto de vista democrático, se quiebran el principio de igualdad, la garantía de los derechos fundamentales y el principio de participación ciudadana. Aparecen también problemas políticos y administrativos, ante la dificultad de asegurar los derechos de todas las personas, necesidad de nuevas regulaciones, etc. *Según una encuesta realizada por el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, el 56% de los encuestados manifiesta una opinión favorable a contratar españoles con preferencia a inmigrantes. Encuesta CIS-OBERAXE de septiembre-octubre de 2008.*

¿Qué se puede hacer  
para romper  
el proceso  
de la exclusión social?  
o prevenir



¿Qué se puede hacer?



## ¿Es posible erradicar la pobreza y la exclusión social?

Como se ha visto, en España, al igual que en los demás países de la Unión Europea, la pobreza y la exclusión social son fenómenos que siempre han existido y que no están desapareciendo.

En el año 2000, los Estados miembro de la UE decidieron impulsar medidas y acciones para luchar contra la pobreza y la exclusión social, que en lugar de desaparecer, se estaban afianzando; se partió de la convicción de que este fenómeno iba en detrimento de un crecimiento económico sostenible y de una sociedad cohesionada. Durante la Cumbre de Jefes de Estado de Lisboa, los Estados miembro establecieron como objetivo a 10 años la erradicación de la pobreza y la exclusión social.

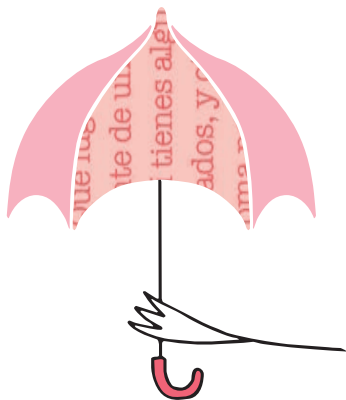
Desde entonces, en Europa se han hecho muchos progresos, como, por ejemplo, en Suecia y Finlandia que han conseguido reducir en gran medida sus tasas de pobreza y de exclusión social. No obstante, el objetivo de Lisboa sigue siendo un reto para todos.

Para muchos, erradicar la pobreza y la exclusión social es un objetivo utópico. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que **se puede disminuir o prevenir, siempre y cuando todos los actores se impliquen de manera activa y se tomen las medidas adecuadas.**

En la UE, las competencias en el campo de la lucha contra la pobreza y la exclusión social corresponden exclusivamente a los Estados miembro. Por tanto, la UE no puede llevar a cabo medidas directas. No obstante, sí puede impulsar estrategias conjuntas como la Estrategia Europea de Inclusión Social que, gracias al nuevo Método Abierto de Coordinación, ha servido para aumentar la importancia de la pobreza y la inclusión social en las agendas políticas nacionales. Esta nueva estrategia y proceso de coordinación común ha permitido mejorar la forma en que se diseñan las políticas a nivel nacional, involucrar a diferentes actores como las ONG, las autoridades locales y regionales, las personas en situación y/o riesgo de exclusión.







### *¿Qué actores deberían implicarse activamente en los procesos de inclusión social?*

Dado que la exclusión social es un fenómeno multidimensional que afecta a los ámbitos económico-laboral, político-legal y social-relacional, la responsabilidad última de garantizar que la inclusión social de todos los ciudadanos sea una realidad corresponde a los gobiernos. No obstante, se requiere además la participación y cooperación activa de:

- Las organizaciones y agentes sociales (ONG, sindicatos, empresas, medios de comunicación).
- El entorno familiar y relacional.
- Las personas que se encuentran en situación y/o riesgo de exclusión.
- Todas las personas que forman parte de la sociedad, a través de un compromiso solidario y un sentido cívico.

### *¿Qué características debe reunir el entorno?*

La exclusión social es un fenómeno que afecta a las personas y que se define siempre en términos relativos, es decir, en relación a la situación del individuo con respecto a la población considerada mayoritaria, prevenirla dependerá en gran medida del **entorno** en el que viva y se desarrolle una persona.

En primer lugar, las relaciones e intercambios sociales, económicos y políticos de este entorno deberán basarse en el **respeto a los Derechos Humanos y regirse por principios y valores jurídicos, sociales y democráticos**.

Además, el entorno debe contar con mecanismos que permitan aplicar los derechos además de contar con un **sistema de protección social** integral y accesible para todos que garantice una educación, una sanidad y unos servicios sociales de calidad, así como un sistema de pensiones contributivas y rentas mínimas.

También será imprescindible que existan unas instituciones públicas activas que:

- Redistribuyan la riqueza de manera equitativa.
- Establezcan medidas y acciones que fomenten la inclusión social y la igualdad de oportunidades, y que velen por la implementación de las mismas.  
*Entre 2006 y 2007 se aprobaron la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.*
- Promuevan la participación política de todos.  
*Municipios en los que los ciudadanos tienen la posibilidad de participar en el proceso de aprobación de los presupuestos anuales y en la gestión municipal.*
- Implementen campañas de sensibilización.  
*En 2001, un ayuntamiento inició una campaña de educación y sensibilización ciudadana a favor de valores de tolerancia y convivencia, para hacer frente a los estereotipos y reacciones de rechazo hacia colectivos vulnerables que se estaban produciendo en la ciudad. Tras la campaña, se constató de forma positiva que, ante la inauguración de la casa de acogida para enfermos de SIDA, no se produjeron nuevas manifestaciones en contra, como había sucedido cuando se eligió su ubicación.*
- Favorezcan el voluntariado y la participación ciudadana.  
*Algunas comunidades autónomas tienen planes plurianuales para promover el voluntariado y la participación ciudadana en sus territorios.*
- Potencien que los individuos, los hogares y las comunidades adquieran mayor control de su vida y de sus recursos.  
*Las universidades populares son un proyecto de educación de adultos y formación a lo largo de toda la vida que, a través de los diferentes territorios, dirigen su acción a aprovechar los*

*recursos para mejorar la calidad de vida de las personas y promover las transformaciones sociales necesarias. Hacen una especial incidencia en los sectores con más necesidades de apoyo.*

Por otro lado, es necesario un **entorno económico que permita la participación de todos los actores en los sistemas de producción y consumo** para que exista un crecimiento sostenible e igualitario de manera que la cohesión social sea una realidad. Es decir, que la riqueza producida se reparta equitativamente entre los ciudadanos sin que existan situaciones en las que esta quede monopolizada por un sector reducido de la población.

Finalmente, el entorno debe permitir **que todas las personas puedan participar de forma igualitaria en todos los sectores de la vida comunitaria** (acceso a los servicios, libertad de reunión, expresión o religión, etc.). Para ello, es clave que todos los actores respeten y favorezcan activamente la igualdad de oportunidades, especialmente en los ámbitos de educación, salud, empleo y vivienda.

### *¿Cuáles pueden ser las claves de éxito en la actuación a favor de la inclusión social?*

Como se ha visto, prevenir o reducir la pobreza o la exclusión social no es un proceso sencillo en el cual queden claramente delimitadas las actuaciones y responsabilidades de los diferentes actores. Más bien al contrario, es un proceso complejo del cual todos somos responsables. Sin embargo, a la hora de elegir las medidas se pueden tener en cuenta las siguientes pautas de actuación, que serán clave para el éxito:

- La **integralidad** de las acciones.
- El **partenariado**.
- La **participación** de todos.
- Un **enfoque territorial** en las actuaciones y en los servicios.
- La **complementariedad** de las actuaciones.
- Una **actuación a largo plazo** cuya planificación haya tenido en cuenta la sostenibilidad en el tiempo.
- La selección de **medidas especiales en situaciones especiales** y de acciones específicas dirigidas a grupos vulnerables.



**Fundación Luis Vives**

**Fundación Luis Vives**  
Plaza de Oriente, 7 - Bajo izqda.  
28013 Madrid  
Tel.: 915 400 878  
Fax: 915 419 052  
E-mail: [luisvives@fundacionluisvives.org](mailto:luisvives@fundacionluisvives.org)  
Web: [www.fundacionluisvives.org](http://www.fundacionluisvives.org)

