



Una visión desde las políticas públicas en pleno cambio de época y con riesgos significativos de exclusión social

Joan Subirats

Profesor, Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), España
joan.subirats@uab.es

Il est certain que les politiques publiques dans le champ social, dans leur structuration forcément normative, ont tendu à définir les situations d'inégalité et d'exclusion depuis des catégories relativement homogènes et stables. Les personnes expriment «des cas», les situations qui sont plusieurs fois difficilement transposables aux catégories pensées pour être applicables dans beaucoup de situations et diverses conjonctures. Il n'est donc pas étrange que les administrations publiques, après avoir mis en application leurs politiques sociales et éducatives, aient trouvé dans les initiatives sociales des alliés très précieux pour procurer les adaptations nécessaires entre des réglementations et une personification concrète d'une vulnérabilité et des risques. Si on ne veut pas renforcer les dangers d'instrumentalisation et d'une collaboration périphérique de ces entités et de ces initiatives dans ces domaines, il est nécessaire de reconnaître ce rôle social et de chercher des formules plus paritaires entre des pouvoirs publics et une action sociale, les formules qui évitent le sentiment d'instrumentalisation des uns et les autres.

Mots-clés : politiques publiques; champ social; injustice; lutte à l'exclusion.

For sure, public policies in the social field, from their obliged normative structure, have tended to define the situations of inequality and of exclusion from relatively homogeneous and stable categories. The persons express «cases», situations that often are difficultly removable to categories thought to be applicable in many situations and diverse conjunctures. It is not strange then that the public administrations, after having implemented their social and educational policies, have found allies in social initiatives very valuable to facilitate the necessary adjustments between regulations and personification of vulnerabilities and risks. If we do not want to increase threats of instrumentalisation and of peripheral collaboration of these entities and of these initiatives in these areas, it is necessary to recognize this social role and to look for more equal formulae between public power and social action, formulae that avoid the sensation of instrumentalization of some and others.

Keywords: public policies; social field; injustice; fight against exclusion.

Lo cierto es que las políticas públicas en el campo social, desde su obligada estructuración normativa, han tendido a definir las situaciones de desigualdad y de exclusión desde categorías relativamente homogéneas y estables. Las personas expresan "casos", situaciones que muchas veces son difícilmente trasladables a categorías pensadas para ser aplicables en muchas situaciones y coyunturas diversas. No es pues extraño que las administraciones públicas, al implementar sus políticas sociales y educativas, hayan encontrado en las iniciativas sociales aliados muy valiosos para facilitar las adaptaciones necesarias entre normativas y personificación concreta de vulnerabilidades y riesgos. Si no se quiere reforzar los peligros de instrumentalización y de colaboración periférica de estas entidades y de estas iniciativas en esos ámbitos, es necesario reconocer ese papel social y buscar fórmulas más paritarias entre poderes públicos y acción social, fórmulas que eviten la sensación de instrumentalización de unos y otros.

Palabras clave : políticas públicas; campo social; injusticia; lucha a la exclusión.

Texto presentado en el V coloquio internacional de animación sociocultural en la Universidad de Zaragoza, 26-28 octubre 2011

Una nueva época

Vivimos un cambio de época, un cambio de conceptos. Nuestra sociedad ha cambiado muy profundamente en muy pocos años. Los principales parámetros socioeconómicos y culturales que fundamentaron durante más de medio siglo la sociedad industrial están quedando atrás. Asistimos a una época de transformaciones de fondo y a gran velocidad. El cambio predomina sobre la estabilidad, miremos donde miremos. Y así, los instrumentos de análisis y reflexión que apoyaron nuestra interpretación del estado de cosas anterior (el llamado estado fordista) resultan cada vez más obsoletos.

Tradicionalmente se ha venido considerando que los espacios de socialización básicos eran la familia, la escuela, el barrio o la comunidad en la que uno habitaba y el trabajo. En todos y cada uno de estos ámbitos o esferas de convivencia, los cambios y las transformaciones han sido muy significativos.

En la esfera productiva, el impacto de los grandes cambios tecnológicos ha modificado totalmente las coordenadas del industrialismo. Palabras como flexibilización, adaptabilidad o movilidad han reemplazado a especialización, estabilidad o continuidad. La sociedad del conocimiento busca el valor diferencial, la fuente del beneficio y de la productividad en el capital intelectual frente a las lógicas anteriores centradas en el capital físico y humano. Como ha señalado Ulrich Beck, lo que está en juego es la propia concepción del trabajo como elemento estructurante de la vida, de la inserción y del conjunto de relaciones sociales. Asistimos a un doble fenómeno, por un lado hay más demanda de alta especialización, de mayor valor añadido del trabajo productivo, pero, al mismo tiempo, hay más necesidad y demanda de trabajos de bajo valor añadido, vinculados a los servicios o la manipulación final de productos. En general, hemos asistido a una creciente precarización de los puestos de trabajo disponibles o creados en estos últimos años en Europa. En España parece que deberemos convivir durante mucho tiempo con millones de parados. En definitiva, el capital se nos ha hecho global y permanentemente movilizable y movilizad, mientras el trabajo es cada vez menos permanente y está más condicionado por la volatilidad del espacio productivo. Como dice Zygmunt Bauman, si antes teníamos una vida y un trabajo, ahora tenemos muchos trabajos que configuran muchas experiencias vitales. Y todo ello contribuye a aminorar la capacidad que tenía la continuidad del espacio productivo industrial para generar vínculos, lazos, mecanismos de solidaridad y reciprocidad, como bien nos ha recordado Richard Sennett.

Desde el punto de vista de la estructura social o de los ámbitos de convivencia, la sociedad industrial nos había acostumbrado a estructuras relativamente estables y previsibles. Hemos asistido en poco tiempo a una acelerada transición desde esa sociedad hacia una realidad compleja, caracterizada por una multiplicidad de ejes cambiantes de desigualdad. Si antes las situaciones problemáticas se concentraban en sectores sociales que disponían de mucha experiencia histórica acumulada al respecto, y que habían ido desarrollando respuestas, ahora el riesgo podríamos decir que se ha “democratizado”, castigando más severamente a los de siempre, pero golpeando también a nuevas capas y personas. Frente a la anterior estructura social de grandes agregados, de fuertes relaciones entre estructuras de clase y hábitats territoriales, con importantes continuidades, tenemos hoy un mosaico cada vez más fragmentado e inestable de situaciones de pobreza, de riqueza, de fracaso y de éxito, que, si bien se concentran más en unos barrios que en otros, salpican cualquier rincón de nuestras ciudades y pueblos. Es evidente además, y solo hace pasear por nuestras calles, para darse cuenta de la gran explosión de heterogeneidad que ha supuesto la masiva llegada de nuestros nuevos vecinos. En diez años hemos pasado de contar con medio millón de

inmigrantes y de seguir siendo un país de emigrantes, a superar los cinco millones de inmigrantes viviendo en nuestro país (con diversos niveles de estabilidad y formalización de residencia). Este extraordinario cambio en la composición de nuestra sociedad, implica retos muy significativos de acomodación y convivencia, que acompañan las grandes y evidentes oportunidades de rejuvenecimiento del país, y de reforzamiento de nuestras capacidades en producción y servicios de todo tipo.

Desde el punto de vista de las relaciones de familia y de género, los cambios no son menores. El ámbito de convivencia primaria no presenta ya el mismo aspecto que tenía en la época industrial. Los hombres trabajaban fuera del hogar, mientras las mujeres asumían sus responsabilidades reproductoras, cuidando marido, hijos y ancianos. Las mujeres no precisaban formación específica, y su posición era dependiente económica y socialmente. El escenario es hoy muy distinto. La equiparación formativa entre hombres y mujeres es muy alta. Ya hay en España más mujeres que hombres en las aulas de nuestras universidades. La incorporación de las mujeres al mundo laboral aumenta sin cesar, a pesar de las evidentes discriminaciones que se mantienen. Pero, al lado de lo muy positivos que resultan esos cambios para devolver a las mujeres toda su dignidad personal, lo cierto es que los roles en el seno del hogar apenas si se han modificado. Y, con todo ello, se provocan nuevas inestabilidades sociales, nuevos filones de exclusión, en los que la variable género resulta determinante.

Ese conjunto de cambios y de profundas transformaciones en las esferas productiva, social y familiar no han encontrado a los poderes públicos en su mejor momento. El mercado se ha globalizado, el poder político sigue en buena parte anclado al territorio. En ese contexto institucional, las políticas públicas que fueron concretando la filosofía del estado del bienestar, se han ido volviendo poco operativas, poco capaces de incorporar las nuevas demandas, las nuevas sensibilidades, o tienen una posición débil ante nuevos problemas. Las políticas de bienestar se construyeron desde lógicas de respuesta a demandas que se presumían homogéneas y diferenciadas, y se gestionaron de manera rígida y burocrática. Mientras hoy tenemos un escenario en el que las demandas, por las razones apuntadas más arriba, son cada vez más heterogéneas, llenas de multiplicidad en su forma de presentarse, y sólo pueden ser abordadas desde formas de gestión flexibles y desburocratizadas. Y es ahí donde han aparecido con fuerza las entidades del tercer sector, las asociaciones y organizaciones no gubernamentales, que de manera especializada pero integral, logran acercarse a las nuevas problemáticas, a las personas de toda condición, con mayor capacidad de adaptación de las respuestas a las concretas situaciones de cada quién.

De los itinerarios variables a la itinerancia

Todo ello incide en los itinerarios vitales. Tenemos vidas muy distintas y variadas. Y en esos procesos o itinerarios vitales tan inconstantes e imprevisibles, los momentos, situaciones o riesgos de exclusión social son frecuentes. En efecto, este contexto complejo y lleno de preguntas sin respuesta es el nuevo marco en el que podemos inscribir el concepto de exclusión social. Concepto que engloba a la pobreza pero va más allá. Cada persona, cada situación es distinta, pero existen parámetros que las acercan unas a otras. Una situación que es el resultado de un proceso de pérdida de vínculos personales y sociales, que provoca que a una persona o a un colectivo le resulte muy difícil acceder a los recursos, las oportunidades y las posibilidades de los que dispone el conjunto de la sociedad. No hay personas excluidas, sino momentos o situaciones de exclusión. Acumulación de riesgos y vulnerabilidades que conllevan que en un momento determinado esa

persona quede fuera de los canales habituales, y que le cueste mucho salir de ahí sin ayuda, sin contar con recursos de los que no dispone.

La exclusión social, como realidad de hecho, no es algo básicamente nuevo. Puede inscribirse en la trayectoria histórica de las desigualdades sociales. ¿Qué hay entonces de nuevo? Muy en síntesis, lo nuevo es que ya no tenemos sólo la clásica desigualdad de “los de arriba” y “los de abajo”, “los que tienen” y “los que no tienen”, sino que además tenemos situaciones diversificadas de “los de dentro”, “los de fuera”. Los que tienen vínculos, lazos, relaciones que les permiten superar conflictos y riesgos, y aquellos otros que no disponen de esos amortiguadores de vulnerabilidad, y padecen más directamente las consecuencias de ello.

Hablamos de situaciones que no afectan sólo a grupos predeterminados concretos. Más bien al contrario, afectan de forma cambiante a personas y colectivos. La distribución de riesgos sociales – en un contexto marcado por aumento de inseguridades de todo tipo – se vuelve mucho más compleja y generalizada. El riesgo de ruptura familiar en un contexto de cambio en las relaciones de género, el riesgo de descualificación en un marco de cambio tecnológico acelerado, el riesgo de precariedad e infrasarialización en un contexto de cambio en la naturaleza del vínculo laboral, el riesgo de caer en drogodependencias de las que es difícil salir, todo ello y otros muchos ejemplos, pueden trasladar hacia zonas de vulnerabilidad a la exclusión a personas y colectivos variables, en momentos muy diversos de su ciclo de vida. Las fronteras de la exclusión son móviles y fluidas; los índices de riesgo presentan extensiones sociales e intensidades personales altamente cambiantes.

Nos referimos pues a situaciones que no se explican con arreglo a una sola causa. Ni tampoco sus desventajas vienen solas. Todo ello conduce hacia la imposibilidad de un tratamiento unidimensional y sectorial de la exclusión social o de la marginación. Nadie tiene inscrito en su destino personal el ser o no excluido. La exclusión es susceptible de ser abordada desde los valores, desde la acción colectiva, desde la práctica institucional y desde las políticas públicas

¿Dónde buscamos los porqués?. Es evidente que existen factores que generan exclusión. De entrada, la diversificación étnica derivada de emigraciones de los países empobrecidos, generadora de un escenario de precarización múltiple (legal, económica, relacional y familiar). Por otro lado, la alteración de la pirámide de edades, con incremento de las tasas de dependencia demográfica, a menudo ligadas a estados de dependencia física. Y sin duda, la pluralidad de formas de convivencia familiar con incremento de la monoparentalidad en capas populares. Todo ello se suma y se añade a viejos problemas, que se presentan hoy con nuevas caras: drogodependencias, adicciones, reinserción después de periodos carcelarios, etc.

El trabajo sigue siendo también un factor de inestabilidad y de vulnerabilidad. Y todavía más en las nuevas formas de flexibilidad-precariedad. Todo ello genera “nuevos perdedores”: desempleo juvenil de nuevo tipo, estructural y adulto de larga duración; trabajos de baja calidad sin ver tiente formativa; y empleos de salario muy bajo y sin cobertura por convenio colectivo.

Por otro lado, las viejas políticas redistributivas resisten mal los nuevos acuerdos de desigualdad que suenan en este inicio de siglo. Se han ido consolidando, por una parte, fracturas de ciudadanía a partir del diseño poco inclusivo de las políticas de bienestar. Por ejemplo, la exclusión de la seguridad social de grupos con insuficiente vinculación al mecanismo contributivo, o la exclusión de sectores vulnerables al fracaso escolar en la enseñanza pública de masas. Hemos ido constatando, por otra parte, el carácter fuertemente inequitativo que genera la falta de política de vivienda. Este conjunto de factores no operan de forma aislada entre sí. Se interrelacionan y, a

menudo, se potencian mutuamente. De hecho, las dinámicas de exclusión social se desarrollan al calor de estas interrelaciones.

¿Quién se ocupa del tema?. Todo nos lleva a pensar en una mezcla de responsabilidad pública y de trabajo compartido con el tercer sector. Los servicios sociales, se esfuerzan sobremanera, pero tienen problemas para asumir ese nuevo potencial de desigualdad de nuevo tipo. Partimos de tasas de cobertura e intensidad mucho más selectivas y débiles que otros países europeos, y no es extraño pues que los servicios sociales hayan tendido a orientar y focalizar su trabajo hacia los grupos de riesgo: personas y sectores vulnerables a la marginación, o bien en situaciones abiertas de precariedad social. Es evidente que en sociedades complejas como las nuestras los resortes clave de lucha contra la exclusión deben ubicarse en la esfera pública. Las políticas sociales, los programas y los servicios impulsados desde múltiples niveles territoriales de gobierno se convierten en las piezas fundamentales de un proyecto de sociedad cohesionada. Ahora bien, las políticas sociales contra la exclusión deben abandonar cualquier pretensión monopolista, profesionalista o centralizadora. Su papel como palancas hacia el desarrollo social inclusivo será directamente proporcional a su capacidad de tejer sólidas redes de interacción con todo tipo de agentes comunitarios y asociativos, en el marco de sólidos procesos de deliberación sobre modelos sociales, y bien apegadas al territorio.

Como ya hemos adelantado, cuando hablamos de exclusión social a principios del siglo XXI estamos hablando de algo distinto a la pobreza de siempre. Y ello requiere dar un giro sustancial tanto a las concepciones con las que se analiza el fenómeno como a las políticas que pretendan darle respuesta. Requiere buscar las respuestas en dinámicas más “civiles”, menos dependientes de lo público o de organismos con planteamientos estrictamente de caridad. Requiere armar mecanismos de respuesta de carácter comunitario, que construyan autonomía, que reconstruyan relaciones, que recreen personas. Creemos que el factor esencial de la lucha contra la exclusión hoy día, pasa por la reconquista de los propios destinos vitales por parte de las personas o colectivos afectados por esas dinámicas o procesos de exclusión social.

Si ello es así, necesitamos armar un proceso colectivo que faculte el acceso a cada quién a formar parte del tejido de actores sociales, y por tanto, no se trata sólo de un camino en solitario de cada uno hacia una hipotética inclusión. No se trata sólo de estar con los otros, se trata de estar entre los otros. Devolver a cada quién el control de su propia vida significa devolverle sus responsabilidades, y ya que entendemos las relaciones vitales como relaciones sociales, de cooperación y conflicto, esa nueva asunción de responsabilidades no se plantea sólo como un sentirse responsable de uno mismo, sino sentirse responsable con y entre los otros.

La vía de la inclusión

¿De qué hablamos cuando hablamos de inclusión? Hablar de inclusión es referirse a la necesaria autonomía personal, es referirse a la igualdad, y es partir del reconocimiento de la diversidad. No creo que nadie pueda ir por el mundo dando certificados de inclusión o de exclusión. Como hemos ido sugiriendo, no hay situaciones permanentes y estables en que una persona esté incluida o excluida. Con estos conceptos nos referimos más bien a situaciones personales que acumulan más o menos riesgos, más o menos vulnerabilidades, y que por tanto expresan un continuum en el que es posible identificar las situaciones concretas y no abstractas o formalizadas de cada uno de nosotros, con sus blancos, negros y toda la gama de grises. Cada uno desarrolla estrategias para salir de donde está, para mejorar su situación, para evitar un exceso de precariedad o de riesgo: el

trabajo, las redes sociales y familiares de apoyo, la capacidad de estar implicado en el entorno social, de ser reconocido como lo que cada uno es, con sus características diferenciales y específicas.

Uno es igual cuando, siendo distinto, se siente reconocido como un igual. La inclusión social de cualquier persona o colectivo pasa pues, en primer lugar, por el acceso garantizado a la ciudadanía y a los derechos económicos, políticos y sociales correspondientes a la misma, así como las posibilidades de participación efectiva en la esfera política. Este acceso es especialmente problemático para algunos colectivos, como la población extranjera, sobre la que no solamente pesa la barrera a la participación económica regular en el mercado formal (que depende directamente de tener o no tener permisos de residencia y trabajo), sino también la negación del pleno derecho al sufragio activo y pasivo. Sin embargo, y al margen de estos casos, existen un sinnúmero de grupos y colectivos sociales que no tienen reconocidos sus derechos sociales o que, aun teniéndolos, los recursos a los que éstos les permiten acceder resultan inadecuados a sus características u opciones personales. Nos referimos, por ejemplo, al caso de las personas con discapacidades, con enfermedades mentales, con adicciones diversas, o con pasado penitenciario. En estos casos, el acceso a las políticas sociales debería estar pensado atendiendo esa especificidad.

En segundo lugar, la inclusión social de toda persona o grupo social pasa por la conexión y solidez de las redes de reciprocidad social, ya sean éstas de carácter afectivo, familiar, vecinal, comunitario u de otro tipo. Las redes sociales y familiares son un elemento constituyente de las dinámicas de inclusión y exclusión social. Así, resulta importante señalar el hecho de que no sólo la falta de conexión con estas redes puede determinar en gran medida la exclusión o la inclusión social de una persona o colectivo, sino que también las características específicas y los sistemas de valores y de sentidos que éstas tengan son extremadamente relevantes. Aun así, la existencia de redes de solidaridad es un elemento clave en las estrategias que los grupos y las personas tienen a su alcance para paliar o dar solución a determinadas situaciones de carestía o de precariedad, y su inexistencia o su conflictividad puede agravar la gravedad de la situación y/o cronificarla. Este elemento es especialmente importante en los regímenes de bienestar mediterráneos como el español, donde la cobertura del sistema de protección social público es más débil, por lo que las redes familiares y sociales juegan un papel fundamental en la redistribución de recursos y en la contención de la exclusión y la pobreza grave. Contar o contar con esas redes puede llegar a ser decisivo, y de ahí la importancia del tejido asociativo como mecanismo de articulación y de recuperación de las redes.

Finalmente, el espacio de la producción económica y muy especialmente del mercado de trabajo es el otro gran pilar que sustenta la inclusión social. El empleo es la vía principal de obtención de ingresos para la mayor parte de la población, la base con la que se calcula el grado de cobertura social de la población inactiva y también una de las principales vías de producción de sentido e identidad para los sujetos. Por lo tanto, el grado y el tipo de participación en éste determinan de una forma muy clara y directa las condiciones objetivas de exclusión e inclusión social. En el contexto actual, existen múltiples segmentos de la población que o bien quedan al margen del mercado de trabajo o bien tienen una débil inserción en él. Nos encontramos en un proceso de dualización del mercado laboral, en el cual se consolida por un lado la disminución del mercado laboral primario, constituido por los puestos de trabajo relativamente estables y protegidos; y por el otro el crecimiento desorbitado del mercado laboral secundario, que se caracteriza por una creciente precariedad, una alta rotación y la pérdida progresiva de derechos y coberturas sociales, y que está ocupado principalmente por jóvenes de baja y media cualificación, mujeres, inmigrantes extranjeros y trabajadores adultos precarizados. A todo ello hay que añadir el también creciente

número de trabajadores que trabajan como falsos autónomos o en empleos informales, irregulares o directamente ilegales. Éstos, a la postre, obtienen menores ingresos, menor estabilidad y una cobertura más débil o inexistente por parte del sistema de pensiones y de protección social, por lo que requieren de manera muy significativa del apoyo de la familia u otras redes sociales.

Así, en términos generales, las carencias, ausencias o la posición que cada persona o grupo tenga en cada uno de estos tres espacios de la inclusión (o en más de uno a la vez), conllevan el desarrollo de procesos de precarización o vulnerabilidad que pueden conducir hacia situaciones de fuerte desigualdad o de exclusión social. Al contrario, quienes tengan mayores oportunidades de participar con unos determinados niveles de “calidad” en estas tres esferas serán los colectivos con mayores cotas de inclusión. La presencia y la posición de los distintos segmentos de población en cada una de estas dimensiones determinarán, de entrada, su nivel y tipo de inclusión social y, con ello, sus principales riesgos de exclusión. Así, por ejemplo, la posición desaventajada que en términos generales padecen las mujeres en el mercado de trabajo, las hace más vulnerables a procesos de exclusión vinculados con la falta de participación o las condiciones de precariedad bajo las que se desarrollan en el campo de lo laboral. Por otra parte, colectivos como el de la población inmigrada, se hallen o no regularizados e independientemente de que participen en el mercado de trabajo, se encuentran amenazados en términos de inclusión social por el escaso reconocimiento existente de sus derechos políticos como ciudadanos. Finalmente, el aislamiento social que pueden padecer muchas personas ancianas sin redes familiares o determinados casos como la monomarentalidad, encarnan posiciones muy frágiles, incapaces de amortiguar mediante las redes de apoyo la presencia de otros factores de exclusión o desigualdades.

Dejar de insistir únicamente en el trabajo

Parece claro que el empleo es importante, pero no es lo único importante. Una de las formas habituales de encarar los fenómenos de exclusión es focalizar las posibles salidas en la búsqueda de empleo. La inserción a través del empleo se ha convertido en un elemento clave, y diríamos que inevitable, en la lucha contra la exclusión. Pero, sin negar que ese es y seguirá siendo un factor muy importante en el camino para reconstruir un estatus de ciudadano completo, hemos de recordar que si la exclusión tiene, como decíamos, una dimensión multifactorial y multidimensional, las formas de inserción han de ser plurales. En realidad, tenemos constancia de situaciones en las que, a pesar de gozar de un empleo, no puede hablarse de inserción social, y, asimismo, se dan muchísimos casos en los que una plena inserción social no viene acompañada de empleo retribuido alguno, sin que ello signifique que esa persona o personas no hagan su “trabajo”.

Todo nos lleva a considerar que lo que se tenga que hacer es mejor hacerlo desde cerca que desde lejos. La inserción social no puede ser entendida como el acceso de personas o colectivos a una oferta preestablecida de prestaciones, empleos o recursos. En la concepción que defendemos, la inclusión se presenta como una dinámica que se apoya en las competencias de las personas. Y que se hace además en un contexto social y territorial determinado. La inserción se nutre de la activación de relaciones sociales de los afectados y de su entorno, y tiene sentido si consigue no sólo dar salidas individuales a este o aquel, sino que sus objetivos son los de mejorar el bienestar social de la colectividad en general. Si hablamos de flexibilidad, de integralidad, de implicación colectiva, de comunidad y de inteligencia emocional, deberemos acudir al ámbito local para encontrar el grado de proximidad necesario para que todo ello sea posible. Y es precisamente en el ámbito local en el que es más posible introducir dinámicas de colaboración entre el poder público y la sociedad

civil, que permitan aprovechar los distintos recursos de unos y otros, y generar o potenciar los lazos comunitarios, el llamado capital social, tan decisivo a la hora de asegurar dinámicas de inclusión sostenibles en el tiempo y con garantías de generar autonomía y no dependencia, aunque ello no tenga por qué implicar la difuminación de responsabilidades de los poderes públicos.

Hemos de recordar en ese escenario la importancia y significación que tiene el establecer lazos, el crear vínculos. Como hemos ya dicho, la lucha por la inclusión tiene mucho que ver con la creación de lazos de relación social. La labor de los profesionales dedicados al tema, de los poderes públicos y de las entidades o asociaciones que trabajan en la inclusión, ha de basarse, pensamos, en entrar en relación con la persona o el colectivo, ayudar a que se reconozca, a que reconcilie con su imagen, y trabajar con las relaciones de la persona con los demás, partiendo de los ámbitos más privados (niños, familias...), hasta los espacios públicos (vecindario, comunidad, barrio, ciudad) y las instituciones y entidades (escuelas, empresas, asociaciones, poderes públicos...). De esta manera, la inclusión implica reconstruir su condición de actor social. Todo ello exige conocer los recursos del medio, para movilizarlos y aprovecharlos. De esta manera, no sólo se consigue que el proceso de inclusión sea un proceso de reconstrucción de lazos y de relaciones, sino que sea también un proceso compartido, no estrictamente profesionalizado, y que además permita que el entorno social, la comunidad, reconozca los problemas que generan exclusión, convirtiendo el problema de unos pocos en un debate público que a todos concierne. Por ello se habla de coproducción de los procesos de inclusión, en la que unos y otros asumen el riesgo de recrear lazos, de recuperar vínculos sin que sea posible, en una dinámica como la que apuntamos, anticipar demasiado planes de acción y fijar resultados de antemano, ya que de la misma manera que la exclusión ha sido debida a una multiplicidad de hechos y de situaciones, también la inclusión deberá ser objeto de una búsqueda en la acción.

En el fondo tratar de ser igual es conseguir que todos lo seamos. La inclusión no puede ser concebida como una aventura personal, en la que el “combatiente” va pasando obstáculos hasta llegar a un punto predeterminado por los especialistas. Inclusión y exclusión son términos cambiantes que se van construyendo y reconstruyendo socialmente. Entendemos por tanto la inclusión como un proceso de construcción colectiva no exenta de riesgos. En ese proceso los poderes públicos actúan más como garantes que como gerentes. Se busca la autonomía, no la dependencia. Se busca construir un régimen de inclusión, y ello quiere decir entender la inclusión como un proceso colectivo, en el que un grupo de gente, relacionada informal y formalmente, desde posiciones públicas y no públicas, tratan de conseguir un entorno de cohesión social para su comunidad. Ello exige activar la colaboración, generar incentivos, construir consenso. Y aceptar los riesgos. Para todo ello, las personas y los colectivos han de tener la oportunidad de participar desde el principio en el diseño y puesta en práctica de las medidas de inclusión que les afecten. Si no les queda otra alternativa (no pueden “salir”), han de poder participar (“hacerse oír”). Todo proceso de inclusión es un proyecto personal y colectivo, en el que los implicados, los profesionales encargados del acompañamiento, las instituciones implicadas en ello, y la comunidad en la que se inserta todo ello, participan, asumen riesgos y responsabilidades, y entienden el tema como un compromiso colectivo en el que todos pueden ganar y todos pueden perder.

La expresión “todos somos responsables” quiere resaltar el criterio de la implicación social, entendido en sentido amplio como la habilitación de verdaderos espacios de actuación para la iniciativa social, el sector asociativo, las ONGs y, en la medida de lo posible, para el conjunto de ciudadanos y ciudadanas con voluntad de implicarse en un espacio colectivo de lucha por una nueva ciudadanía que evite las situaciones de exclusión.

En este sentido, deberíamos insistir en la visión que el espacio público es un ámbito de corresponsabilidad entre el conjunto de instituciones públicas y representativas y la sociedad. Creemos que una sociedad que cuenta con un tejido asociativo fuerte es una sociedad que genera lazos de confianza y estos permiten avanzar en una concepción de los problemas públicos (en este caso de la inclusión) como algo compartido, y no únicamente de los poderes públicos. En el caso de las políticas de inclusión, este factor es, además, estratégico, ya que, como hemos repetido, no puede entenderse la inclusión sino desde la proximidad, desde la integralidad de políticas y desde una lógica que permite y refuerce la implicación social en el proceso. De alguna manera, y para resumir, se podría decir que la implicación social debe estar en el corazón de las estrategias por una sociedad inclusiva. Todos seremos más iguales si entre todos nos lo proponemos, y exigimos nuestros derechos desde nuestras responsabilidades.

Nueva ciudadanía y animación socioeducativa y cultural

Como hemos ido viendo, en estas páginas lo que pretendemos es repensar la concepción de la ciudadanía y de las políticas públicas en este inicio de siglo desde la perspectiva propia de las entidades que trabajan en los ámbitos de la cohesión e inclusión social desde perspectivas y aproximaciones distintas, desde una lógica de cooperación y partenariado con los poderes y administraciones públicas. ¿Qué aspectos conviene subrayar desde la práctica de la animación socioeducativa y cultural? Las entidades que trabajan en este ámbito entendemos que pretenden contribuir a ir más allá de unas políticas sociales que aparezcan como respuesta “finalista” y paliativa a los problemas y “externalidades” sociales generadas en la esfera económica y productiva. Y deben hacerlo en momentos en que la actual crisis pone en cuestión nuevamente el llamado “gasto social”.

Por otro lado, nos interesa reforzar y articular mejor la conexión entre los conceptos de ciudadanía e inclusión social. Sabemos que tienen orígenes y trayectorias muy distintas, pero, ponerlos hoy en relación, entendemos que nos permite ampliar y enriquecer la perspectiva jurídico-política que habla de los derechos y los deberes de la ciudadanía respecto al estado y el conjunto de la sociedad enfatizando las grandes desigualdades existentes en el acceso a los recursos que permiten un efectivo cumplimiento de los derechos y deberes en cuestión. Nuestra concepción de inclusión social nos lleva a defender un concepto de ciudadanía que introduzca, por una parte, una perspectiva de participación activa y territorialmente localizada en las tres grandes esferas: la economía, mediante una presencia activa en la producción de valor social dentro o fuera del mercado; la política, mediante el ejercicio activo de una ciudadanía de pleno derecho; y las redes sociales, familiares como expresión de la identidad y la pertenencia comunitaria y como factores de prevención y protección ante la exclusión. Entendemos que desde el ámbito de la animación y el trabajo socioeducativo y cultural se puede contribuir a todo ello de manera significativa.

Hemos ido argumentando que las cosas no volverán a ser igual que hace diez o veinte años. El cambio de época es irreversible. En esta situación, las entidades deberán ir siendo capaces de repensar y reforzar su “núcleo duro”, sus valores fundacionales. Y también, una de sus características más significativas, su capacidad para asumir la complejidad y especificidad de las situaciones de cada persona y de cada colectivo (personas y colectivos que explican, muchas veces, la propia existencia de cada entidad). Tratando así de buscar respuestas participadas, integrales y “formateadas” de manera personalizada, para contribuir a los retos específicos que plantea la inclusión social, el pleno ejercicio de la ciudadanía. Pero, todo ello, sin eludir la conexión persona y entorno, caso y categoría, y por tanto sin dejar de plantearse los problemas de fondo, estructurales

y sistémicos, que generan sin cesar desigualdad, pobreza y exclusión y las formas de combatirlo desde la especificidad del trabajo socioeducativo.

En ese sentido, entendemos que desde la animación y el trabajo socioeducativo se ha de poder poner en primer plano la lucha por la autonomía de cada persona en su marco social y comunitario de referencia. Contribuyendo así a la plena capacidad de cada quién para avanzar en su proyecto vital. Pero, ello no quiere decir defender la individualización, la “autonomía sin”, sino la “autonomía con”, la defensa de cada persona con sus lazos, sus vínculos, su inserción comunitaria. Sin prescindir, por tanto, de los contextos de desigualdad social que acompañan a muchas personas desde su nacimiento. Proyectos vitales propios y compartidos. Defender la autonomía personal quiere decir defender la capacidad y el protagonismo de cada quién para participar en la definición de los problemas que le atañen. Su participación plena en su propio cuidado, en el desarrollo de sus vínculos, en la creación de su entorno y de sus lazos. Y significa asimismo, acompañar a esa persona en su “viaje”, en su peripecia, reconociendo su dignidad, su especificidad.

En relación con los poderes públicos, la especificidad del sector de animación y trabajo socioeducativo y cultural es precisamente su mirada desde las personas y desde su contexto formativo y educativo. No hace falta coincidir ni con aquellos que ven a la sociedad civil como lugar por antonomasia de la producción de dinámicas virtuosas, de energías creativas para responder a las emergencias sociales, ni con aquellos otros que sólo confían en los poderes públicos como espacio único de producción del bien común y de los intereses generales, mirando con desconfianza las iniciativas privadas. Desde aquí pensamos en espacios comunes de colaboración y acción entre un sector de iniciativa social configurado desde el compromiso con la justicia y la igualdad social y unos poderes públicos que entienden que no ostentan el monopolio del espacio público o de los intereses generales. Unas instituciones públicas que quieran relacionarse con entidades y organizaciones del sector de animación y trabajo socioeducativo de manera no estrictamente instrumental o como meros proveedores de servicios.

Lo cierto es que las políticas públicas en el campo social, desde su obligada estructuración normativa, han tendido a definir las situaciones de desigualdad y de exclusión desde categorías relativamente homogéneas y estables. Las personas expresan “casos”, situaciones que muchas veces son difícilmente trasladables a categorías pensadas para ser aplicables en muchas situaciones y coyunturas diversas. No es pues extraño que las administraciones públicas, al implementar sus políticas sociales y educativas, hayan encontrado en las iniciativas sociales aliados muy valiosos para facilitar las adaptaciones necesarias entre normativas y personificación concreta de vulnerabilidades y riesgos. Si no se quiere reforzar los peligros de instrumentalización y de colaboración periférica de estas entidades y de estas iniciativas en esos ámbitos, es necesario reconocer ese papel social y buscar fórmulas más paritarias entre poderes públicos y acción social, fórmulas que eviten la sensación de instrumentalización de unos y otros.

En este sentido, los objetivos de las entidades no deberían verse relativizados por imposiciones o restricciones que entren en contradicción con estos. Para ello, es necesario ser capaz de mantener la plena autonomía de las entidades en el trabajo con y para la administración pública y/o con o junto a empresas de servicios. Lo importante, entendemos, es que las entidades se hagan “fuertes” en aquello que es consustancial con su misión y recorrido, y eviten que los complementos que se han ido añadiendo, por razones de muy diversa índole, acaben condicionando o difuminando esa perspectiva inicial. Ello no quiere decir mantener una actitud cerrada en relación a los requerimientos coyunturales de una u otra administración, sino situarlos y aceptarlos o no, en

relación a los objetivos iniciales. Unos objetivos que alimentan y explican, de hecho, que tal o cual entidad exista.

Es muy importante que el sector de animación y trabajo socioeducativo siga apostando por la calidad, la profesionalización y la transparencia en los procesos, al mismo tiempo que insista en no dejar de lado la constante renovación de los elementos de vocación e implicación y convencimiento personal y colectivo que implica el compromiso con la acción social no mercantil o lucrativa. Y en este sentido tan importante es en algunos casos, la escala, la potencia que da un volumen significativo de actividades y recursos, como la capacidad de adaptación de la entidad y el grado de flexibilidad que permite la especialización y la actuación en un campo más concreto.

Sin escala o tamaño no pueden abordarse problemas y situaciones que requieren ciertas condiciones previas de abordaje. Pero, al mismo tiempo, un exceso de presión por crecer y alcanzar ese tamaño, puede conducir a la difuminación de los perfiles propios y de los valores o compromisos fundacionales y de enrolamiento. El equilibrio (entre “calidad” y “cantidad”) ha de buscarse a fin de permitir que se puedan abordar con la atención debida y el grosor humano necesario las respuestas más ajustadas a las capacidades y voluntades individuales.

No hay compromiso firme y estable con las necesidades sociales que no exija mantener los canales abiertos para recibir y emitir señales de forma completamente compartida. En esa perspectiva, la transparencia y la rendición de cuentas de este ámbito de intervención social son unas de las vertientes específicas y más trascendentales en este camino de la calidad y profesionalización del sector.

Parece también importante, en momentos de cambio de época y de desorientación general, el saber mantener un mayor diálogo y colaboración con los movimientos sociales y especialmente con las nuevas tendencias que están surgiendo en estos. Los distintos momentos históricos y el análisis de los cambios acaecidos, nos muestran la significación de “oír” y “leer” las señales que lanzan los nuevos movimientos sociales en cada coyuntura histórica. No siempre esas señales son unívocas o indiscutiblemente certeras, pero muestran reacciones, perspectivas y visiones que deben ser tenidas en cuenta. Las exigencias de la gestión diaria, las aperturas de la crisis en los temas de financiación, o la a veces excesiva retórica o aparente alejamiento del discursos y la práctica en los movimientos sociales, no pueden poner en entredicho su capacidad para apuntar a temas incómodos, a problemas no resueltos, a colectivos marginados... El “alma” de las entidades que operan en el espacio socioeducativo no puede dejar de tratar el conectar y reconectar con esos sectores y con esas personas, aceptando contradicciones y desencuentros

Acoger, acompañar y construir autonomía serían los tres elementos fundamentales que resumirían desde nuestro punto de vista, las líneas maestras de la acción del sector socioeducativo en momentos como los actuales.

Acogida. Si hablamos de exclusión y de inclusión, la función de acogida tiene pleno sentido. Las entidades del sector socioeducativo pretenden precisamente situarse en ese espacio y conseguir, con su labor, limitar los riesgos y las vulnerabilidades que conducen a las situaciones de exclusión. La función de acogida implica el partir de una concepción de ciudadanía que no pretende distinguir entre edades, género, etnia o situación personal y legal. Prevalece el valor de la justicia social y de los derechos universales de ciudadanía. Se acoge porque se reconoce. Se acoge para incorporar a la persona en una comunidad de intereses y de vínculos. Y ello no distingue pasaportes o confines geográficos. Lo cual, en momentos como los actuales, puede generar problemas significativos con

el propio entorno en el que las entidades ejercen sus funciones. La función de acogida no es fácil ni para el que acoge ni para el que es acogido, ya que implica la sensibilidad suficiente para aceptar al otro como es, y conectar con sus necesidades, pero también con su dignidad. Las entidades han de evitar que la persona perciba que decide por ella. Es cierto que a veces los recursos disponibles son los que son, y ello puede hacer más rígida esa función de acogida, pero conviene recordar que es precisamente la personalización el gran valor que aquí defendemos.

Acompañamiento. Necesitamos armar un proceso colectivo que faculte el acceso a cada quién a formar parte del tejido de actores sociales, y por tanto, no se trata sólo de un camino en solitario de cada uno hacia una hipotética inclusión. No se trata sólo de estar con los otros, se trata de estar entre los otros. Devolver a cada quién el control de su propia vida significa devolverle sus responsabilidades, y ya que entendemos las relaciones vitales como relaciones sociales, de cooperación y conflicto, esa nueva asunción de responsabilidades no se plantea sólo como un sentirse responsable de uno mismo, sino sentirse responsable con y entre los otros. Trabajar con y desde la persona que pretende reforzar sus capacidades, sus recursos, para poder de nuevo transitar de manera autónoma por la vida, implica entender la función socioeducativa desde una lógica de acompañamiento. Ir juntos por el camino de las posibilidades de obtener formación, de recuperar hábitos, de orientarse en el intrincado y difícil mundo social y laboral, de volver a ser, o de ser de nuevo, ... Las entidades muestran su valor específico en esa función, ya que personalizan lo que en el mundo de las políticas públicas muchas veces es indiferenciación y estandarización. Una indiferenciación y estandarización que se presentan como ejemplo de neutralidad y de igualdad en el trato, pero que genera muchas dificultades de acceso y de aprovechamiento de los recursos que se ofrecen a aquellas personas con más fragilidades, con menos recursos cognitivos, o que transitan en situaciones de alegalidad o de complejidad administrativa. Y ello no quiere decir que entidades y administraciones se enfrenten. En general, las entidades funcionan mejor cuando las administraciones hacen bien su función. Pero, los recursos y valores institucionales de unos y otros son distintos. Para las entidades, acompañar quiere decir adaptarse unos y otros, pactando recorridos y etapas. Ponerse en el lugar del otro. Reconocerse y aceptar ir juntos en el trayecto, en la búsqueda de aquello aceptable desde el punto de vista de la justicia y de los derechos de ciudadanía. Acompañar quiere decir también el aceptar ritmos distintos, situaciones no previstas ni previsibles, lograr que los recursos se adapten las necesidades de las personas y no que las personas tengan que adaptarse a los recursos que alguien imaginó. Acompañar quiere decir aceptar las reglas mutuas, pactadas, establecidas cuando se estudia el mapa y de planifica el camino...

Autonomía. Entendemos que nadie puede ir por el mundo dando certificados de inclusión o de exclusión. Como hemos ido sugiriendo, no hay situaciones permanentes y estables en que una persona esté incluida o excluida. No hay personas excluidas, sino momentos y situaciones de exclusión. Con ello nos referimos más bien a situaciones personales que acumulan más o menos riesgos, más o menos vulnerabilidades, y que por tanto expresan un continuum en el que es posible identificar las situaciones concretas y no abstractas o formalizadas de cada uno de nosotros, con sus blancos, negros y toda la gama de grises. Cada uno ha de poder desarrollar sus propias estrategias para salir de donde está, para mejorar su situación, para evitar un exceso de precariedad o de riesgo. Por tanto, estaremos todos de acuerdo en que el final del camino que recorren juntos las personas a las que se acogen y se acompañan desde las entidades del campo socioeducativo no puede ser el generar dependencia. El objetivo es que esas personas lo sean de manera plena. Y ello implica el que lleguen a ser o a volver ser autónomas. Capaces de decidir y de discutir sobre lo que

más les conviene. Cada contexto, cada entidad, cada persona puede tener su propia idea de lo que significa y de lo que exige la idea de autonomía, la idea de emancipación.

Crear en la importancia de la autonomía personal hoy día, implica incorporar a las personas en los diagnósticos y en las definiciones de los procesos socioeducativos a compartir. Participar no es sólo ser consultado o informado. La participación, si la vinculamos a la autonomía personal, tiene que ver, de entrada, con ser capaz de ocuparse de uno mismo, de lo que a uno le sucede. Ese preocuparse por uno mismo implica ya el ser miembro pleno de una sociedad de personas autónomas. Deja de ser “objeto” de atención, para ser “sujeto” independiente. Si además, como se pretende en la concepción de “autonomía con”, se relaciona con su entorno, se vincula con otros, estamos hablando de empoderamiento y de inclusión social. Es en ese sentido que las prácticas de los profesionales de las entidades han de trabajar desde lógicas de reconocimiento pleno del otro, evitando esa concepción generadora de dependencia como es la de “usuario”.

De esta manera, la inclusión implica reconstruir la condición de actor social de cada persona. Y ese objetivo puede ser, entendemos, el gran valor añadido de las entidades que trabajan en el sector socioeducativo, plenamente conscientes del momento que vivimos. Todo ello exige conocer los recursos del medio, para movilizarlos y aprovecharlos. De esta manera, no sólo se consigue que el proceso de formación e inclusión sea un proceso de reconstrucción de lazos y de relaciones, sino que sea también un proceso compartido, no estrictamente profesionalizado, y que además permita que el entorno social, la comunidad, reconozca la importancia de la educación, y la significación de la acción educativa de todos, convirtiendo el problema de unos pocos en un debate público que a todos concierne. Por ello hablamos de coproducción de los procesos de inclusión y de educación, en la que unos y otros asumen el riesgo de recrear lazos, de recuperar vínculos sin que sea posible, en una dinámica como la que apuntamos, anticipar demasiado planes de acción y fijar resultados de antemano, ya que de la misma manera que la exclusión ha sido debida a una multiplicidad de hechos y de situaciones, también la inclusión y esa formación comunitaria deberán ser objeto de una búsqueda en la acción

La atención a las personas, con lo específico de sus trayectorias, con el reconocimiento de sus tiempos de acogida, de aprendizaje y de maduración, el incorporar sus dificultades y sus retrasos o idas o venidas, son elementos que no pueden ser fácilmente medibles, pero que suponen el gran valor añadido que explica que la mera “animación” acabe teniendo peores resultados en la estructuración duradera de ciudadanos que la construcción de autonomía. Empoderar quiere decir, fortalecer en recursos, medios y capacidades a las personas, para que sean más capaces de recorrer sus trayectos vitales con plena responsabilidad. Empoderar quiere decir construir autonomía, construir ciudadanía.

La A3: Acoger, acompañar y autonomizar son pues elementos clave para explicar el valor añadido que pueden tener las entidades que se mueven en el campo socioeducativo y de animación cultural, en momentos especialmente significativos de aumento de las vulnerabilidades y de las situaciones de riesgo, y cuando flaquean las estructuras familiares tradicionales o cuando los poderes públicos rediscuten prioridades en plena contracción del gasto público. Es precisamente en coyunturas como estas, con voces interesadas que piden medidas de exclusión o de expulsión de los más frágiles y marginados, cuando parece crucial la función de mediación social y de innovación cultural de las entidades, ampliando la idea de comunidad precisamente en los barrios y lugares donde la convivencia se hace más difícil, ayudando a recomponer el tejido social. Procesos

de acogida bien estructurados y “amables”, acompañamiento individualizado, y construcción de autonomía y activación de recursos y responsabilidades, son características a impulsar.

Una mirada renovada sobre la ciudadanía, nos lleva pues a reivindicar las exigencias de una concepción de la inclusión social que busca ejercitar positivamente la tensión entre autonomía personal plena y las exigencias de los vínculos comunitarios, en un escenario de creciente complejidad. En el fondo, lo que todos queremos es ser nosotros mismos, pero también ser como los demás, y al mismo tiempo, sentirnos reconocidos en nuestro ser distinto. Ese es el reto de la nueva ciudadanía.