



PLAN DE LUCHA

CONTRA LA POBREZA SEVERA Y

LA EXCLUSIÓN SOCIAL EXTREMA

La puesta en marcha un ***Plan de Lucha contra la Pobreza Severa y la Exclusión Social Extrema*** debe contemplar dos perspectivas:

- Protección y promoción de aquellos **aspectos fundamentales** cuyo posible deterioro tiene una mayor incidencia a la hora de desencadenar procesos de exclusión social (empleo, vivienda, rentas mínimas...).
- Protección de aquellos **grupos especialmente vulnerables** (Hogares con presencia de menores y adultos desempleados, hogares sin ingresos, hogares en riesgo de cronificación, hogares encabezados por parejas jóvenes con bajo nivel de cualificación profesional, familias numerosas monoparentales de renta baja, mayores con bajo nivel de rentas o con responsabilidades sobrevenidas en relación a la cobertura de necesidades básicas de hijos y nietos, *personas con discapacidad con grandes necesidades de apoyo para su autonomía*, personas sin hogar...)

La pobreza y la exclusión social son fenómenos multidimensionales y complejos y ello implica que los factores de riesgo interaccionan, generando dinámicas sinérgicas que potencian y activan los procesos, creando espirales de movilidad social ascendente o descendente.

Partiendo de esta concepción de la exclusión social, entendemos que un plan de choque contra la pobreza, en el contexto actual, debe contemplar tres elementos básicos:

- I. La garantía de ingresos.
- II. La garantía del derecho al alojamiento.
- III. El acompañamiento social activo.

Por otra parte, en su evaluación de la *Recomendación sobre la Inclusión Activa* del año 2008 (Paquete de inversiones sociales), la Comisión Europea destaca la necesidad de

impulsar medidas para **mejorar el acceso a servicios**. Se refiere a los llamados “servicios habilitantes”, es decir, servicios esenciales para las políticas de inclusión activa, social y económica: los servicios de asistencia social, los servicios de empleo y formación, el apoyo a la vivienda y vivienda social, el cuidado infantil, los servicios de cuidado de larga duración y los servicios de salud. Se insiste especialmente en el uso de los Fondos Estructurales para apoyar estos servicios y para mejorar su calidad. El documento insiste en el papel de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en primera línea con las personas más desfavorecidas.

I. Garantía de ingresos

A medida que avanza la crisis, el colectivo de personas que no disponen de medios económicos para atender las necesidades esenciales es cada vez mayor. Es muy importante evitar que las personas que sufren situaciones de extrema necesidad avancen hacia posiciones de difícil retorno en el proceso de exclusión social, y lo es, no sólo por las propias personas afectadas, sino que también para evitar el riesgo de fracturas sociales y mantener la cohesión social. Para ello, es necesario asegurar de manera ágil y eficaz un nivel de subsistencia básica, al tiempo que se refuerzan estrategias dirigidas a la inserción/reinserción laboral.

La necesidad de generar empleo se ha convertido en el principal problema de la sociedad española y, para resolverlo, es necesario dedicar esfuerzos en todos los frentes. Sin embargo, la gran extensión del paro, con su correlato de riesgo de movilidad social descendente en personas y familias que antes se encontraban en situación “normalizada” no puede hacer olvidar que existen colectivos para los cuales el acceso al empleo posee dificultades especiales, incluso en tiempos de bonanza económica, por lo que cualquier estrategia de lucha contra la pobreza y la exclusión social debe dedicar un esfuerzo importante a la disminución de las barreras y dificultades que les afectan.

Así, **resulta fundamental la puesta en marcha de una triple estrategia** que desarrolle iniciativas de generación de empleo sostenible, de calidad y decente, mejora de la formación y garantía de ingresos. Sólo las tres iniciativas pensadas y desarrolladas en conjunto, resultan eficaces para los grupos especialmente vulnerables, porque:

- Empleo sin iniciativas de formación = precariedad laboral.
- Formación sin garantía de rentas = pobreza severa.
- Garantía de rentas sin políticas de activación = asistencialismo.

Desde esta perspectiva, proponemos:

Para la generación de empleo y la mejora de la empleabilidad

1. Ampliar el concepto de “cláusula social”. Incentivar a que las empresas contraten a personas en situación de exclusión y/o subcontraten parte de su producción con empresas de inclusión de personas con discapacidad, empresas de inserción y/o empresas sociales.
2. Potenciar y estimular el papel de las empresas de iniciativa social en la red de servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y demás estructuras de servicios sociales públicos.
3. Promocionar en los programas de desarrollo local la colaboración con las empresas de economía social existentes en el territorio y con las entidades del tercer sector de acción social proveedoras de servicios.
4. Impulsar el papel del Tercer sector en la creación de empleo (ya que aporta un valor añadido en términos de acompañamiento social que tiene demostrada eficacia en el éxito de los procesos de inserción sociolaboral).

5. Extender la aplicación de cláusulas sociales a todas las administraciones públicas, especialmente las locales, para que capten empleo a partir de los Talleres de Empleo y de otro tipo de iniciativas de formación y empleo.
6. Incentivar el empleo sin penalizar la Renta Mínima, combinando ambas de manera complementaria y proporcionada para que haya una garantía de ingresos.
7. Plan de formación específico para jóvenes entre 16 y 24 años “expulsados” del sistema educativo y, por tanto, de difícil inserción laboral.
8. Diseñar e implementar estrategias de actuación dirigidas específicamente a las personas en desempleo reciente, para facilitar una reincorporación lo más rápida posible al mercado laboral y evitar procesos de cronificación.
9. Priorizar, en la misma línea, los perfiles de riesgo, intensificando el apoyo en la búsqueda de empleo para personas que lleven más de 12 meses en paro.
10. Modificar la legislación reguladora de las prestaciones públicas sociales (Seguridad Social, etc.) para que estas sean incompatibles con el desarrollo de una actividad laboral, lo que favorece la activación y la presencia en la sociedad de amplios grupos de población.

Para un sistema de ingresos mínimos

11. Alcanzar un pacto estatal que regule las condiciones básicas de las políticas de rentas mínimas en España. Dado su carácter preventivo en procesos de riesgo de exclusión severa, es muy importante conseguir que las políticas de rentas mínimas sean reconocidas como un derecho subjetivo y que, por tanto, no se vinculen ni al presupuesto ni a la comunidad autónoma de residencia. También deben homologarse

las cuantías mínimas, la vinculación con los servicios de empleo y las formas y requisitos de acceso.

12. Aumentar la dotación de las cuantías y mejorar su capacidad inclusiva de manera que aseguren la subsistencia.
13. Abordar la situación de las familias con hijos a cargo y sin empleo, con un apoyo estable, en especial de las que no tienen o han perdido su vivienda, la de las familias monoparentales, las que tienen uno o más miembros con discapacidad, y la de las personas mayores que mantienen hijos y nietos con su pensión y se hacen cargo de sus deudas.
14. Aumentar, al menos en un 5%, las pensiones no contributivas y de viudedad, con el objeto de combatir la pobreza de las personas mayores, así como modificar su normativa reguladora para que se tenga en cuenta solo la capacidad económica personal.
15. Elevar la cuantía de las pensiones no contributivas equiparándola a la pensión mínima existente en el Sistema de Seguridad Social en su modalidad contributiva.
16. Agilizar y simplificar el proceso de concesión de ayudas con el objetivo de limitar a un mes el tiempo de gestión de la renta mínima (eliminando procesos de solicitud de documentación redundante o facilitada anteriormente en otra administración, por ejemplo).
17. Las familias con baja intensidad de empleo o desempleadas, así como aquellas carentes de ingresos y sin derecho a la asignación por desempleo, deberían poder ingresar automáticamente tras acreditación vía Seguridad Social y SEPE al sistema de rentas mínimas como mecanismo complementario y/o transitorio al empleo (Inclusión Activa).

18. Flexibilizar las condiciones de concesión de las rentas mínimas de manera que se puedan complementar con empleos de muy baja remuneración u otros ingresos que resulten insuficientes para la subsistencia.

19. La puesta en marcha de un sistema de garantía de ingresos mínimos de ámbito estatal, supondría una medida eficaz contra la pobreza en general y muy especialmente contra la pobreza severa. Junto con esta iniciativa, es prioritario que se impulsen y refuercen políticas de reducción de los costes de los hogares y el acceso de las familias y los niños/as con rentas bajas a recursos adecuados mediante ayudas económicas y reforzamiento/creación de sistemas de desgravación de impuestos, ayudas a la vivienda, exenciones y/o bonificaciones de tasas y acceso especial a los servicios municipales dirigidos a la infancia y adolescencia, becas de comedor, becas para libros, becas para escuelas infantiles y ludotecas...

Las situaciones de privación, material, alimentaria, educativa, emocional, etc., tienen un efecto decisivo en la infancia, porque los niños y las niñas son seres en desarrollo. El impacto de la crisis en las familias vulnerables está generando situaciones de privación material, nutrición inadecuada, carencias de material escolar, ropa...que deben afrontarse, no sólo a través de las entidades sociales, sino dotando a las propias familias de políticas de reducción de costes en los hogares y de acceso a recursos adecuados.

Para la **propuesta de cuantificación del sistema de garantía de ingresos mínimos**, manejamos dos escenarios posibles (Hogares sin ingresos según la EPA: 630.000):

- ✓ Perceptores de Rentas Mínimas: 223.000
- ✓ Total Hogares sin ingresos: 407.000

Escenario 1 - Valor máximo de referencia (85% salario mínimo = 6.390,13 euros/año):
TOTAL = 2.600 millones de euros/año

Escenario 2 - Valor máximo de referencia (75% salario mínimo= 5.638,35 euros/año):
TOTAL = 2.294 millones de euros/año

Para mejorar la formación

20. Facilitar el regreso a la formación reglada a jóvenes que en su día abandonaron el sistema educativo.

21. Los colectivos vulnerables deben recibir capacitación profesional específica y con fórmulas de aprendizaje ajustado a su realidad. Se debe evitar que los recursos públicos dirigidos a la formación ocupacional se concentren en la población desempleada con más recursos personales.

II. Garantía del derecho al alojamiento

La vivienda es un espacio físico de seguridad pero es – sobre todo - el espacio que alberga la dinámica familiar, que va más allá del “techo”, pues es el lugar fundamental donde los miembros se desarrollan afectiva y emocionalmente. Cobra un especial valor cuando nos referimos a hogares en los que se da la presencia de menores.

Junto al empleo, la crisis ha puesto en el centro de la diana el problema de la vivienda y de aquellas familias que carecen de medios para afrontar el pago de sus hipotecas o alquileres, siendo desahuciadas o amenazadas de embargo. Es imprescindible alcanzar acuerdos para arbitrar medidas que impidan la pérdida del hogar para estas familias.

Pero la exclusión residencial no es un fenómeno reciente. Las personas sin hogar o en alojamiento precario, la infravivienda, incluyendo en este concepto aquéllas que no son accesibles, los asentamientos y los barrios desfavorecidos son realidades que subsisten incluso en los tiempos de bonanza económica. Sólo una política de vivienda eficaz y diseñada con componentes inclusivos conseguiría evitar los graves impactos de la exclusión residencial, así como tener efectos preventivos y de malla de seguridad en

situaciones como las actuales. A la vez es necesario articular estrategias para incidir significativamente sobre la situación de las personas que, independientemente del contexto actual, tenían y tienen un grave problema de exclusión residencial (personas sin hogar).

Se propone:

22. Promover la elaboración y ejecución de un Plan de Inclusión en Vivienda, consensuado entre la Administración Pública, el Tercer Sector de Acción Social y otros agentes sociales. El Plan debe considerar el acceso a la vivienda como elemento central en las políticas de integración y debe incluir presupuesto, indicadores, canales de coordinación y trabajo conjunto entre las diferentes áreas que se contemplen.

23. Diseñar y poner en marcha estrategias integrales (nacional, regionales y locales) para el abordaje del problema de las personas sin hogar. En línea con las recomendaciones de las distintas instituciones europeas las estrategias deben contemplar:
 - La incorporación de las ONG en el diseño, ejecución y evaluación tanto de la estrategia, como de las diferentes medidas y acciones contempladas.
 - Una cartera de servicios mínimos, y en unas mínimas condiciones de calidad en los mismos, que fuera obligatoria para los municipios en función de su tamaño.
 - Acciones innovadoras en la línea de los modelos *housing first* y *housing – led* que están demostrando su eficacia y su menor coste en múltiples países europeos.
 - Transitoriamente y de modo urgente se debería mejorar, ampliar y diversificar en distintos niveles de exigencia, la red de albergues para personas sin hogar.

24. Poner a disposición de los más desfavorecidos o personas que sufran desahucios una red de viviendas sociales de alquiler, con garantía de uso durante el tiempo que sea necesario.

25. Generar una bolsa de viviendas de emergencia social para la atención de situaciones puntuales y urgentes.
26. Introducir cambios en la legislación hipotecaria, especialmente la admisión de la dación en pago.
27. Suspender procesos de desahucios a personas desempleadas o con cargas familiares.
28. Modificar la legislación reguladora de las comunidades de propietarios para que estas asuman en su integridad los costes derivados de las actuaciones y obras de accesibilidad necesarias por razón de discapacidad o edad avanzada.

III. Acompañamiento social

El acompañamiento social es una herramienta privilegiada para afrontar problemas y fragilidades derivados de las situaciones de vulnerabilidad y exclusión social ya existentes, así como una medida de prevención para evitar la cronificación de los procesos de exclusión severa.

29. Para ello, la elaboración de programas de intervención psicosocial (especialmente los dirigidos a familias con menores a cargo en situación o riesgo de desestructuración social) y la puesta en marcha de protocolos preventivos de coordinación para la detección y abordaje de situaciones de riesgo, pueden tener un impacto muy positivo en la lucha contra la pobreza y la exclusión infantil.
30. Los servicios de apoyo directo resultan una pieza fundamental, y esto pasa, sin lugar a dudas, por fortalecer los Servicios Sociales Públicos a través de un impulso presupuestario significativo del Plan Concertado y por reforzar el trabajo desarrollado por las entidades del tercer Sector de Acción Social.

Además, en un momento como el actual, y en clave de garantizar ese acompañamiento social a las personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, los Servicios Sociales Públicos deben seguir conservando la proximidad que siempre han tenido como seña de identidad, como ámbito ineludible en su acción sin el cual, se vuelven ineficientes e ineficaces.

31. En este sentido el **Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local** puede conllevar un elevado deterioro en estos servicios, en un momento en que son más necesarios que nunca para prevenir la pobreza. El municipalismo es una de las señas de identidad del Sistema Público de los Servicios Sociales por lo que tiene de cercanía y proximidad a la expresión de las necesidades sociales de los ciudadanos y ciudadanas, y a la captación de demandas sociales emergente.

En el contexto actual, una estrategia para frenar los riesgos de pobreza y exclusión que afectan a importantes sectores de la población, debería basarse en una alianza urgente entre los esfuerzos de los servicios sociales públicos de proximidad y de las entidades sociales que operan a nivel local, así como un refuerzo público a las capacidades de ambos actores.