
Nueva pobreza y exclusión social de jóvenes en España. El caso de la Comunidad Valenciana

Antonio Santos Ortega

Lucía Oribe

María Poveda Rosa

Dpto. Sociología y Antropología Social

Univ. Valencia

La información que se incluye en este texto se ha elaborado, como en los casos anteriores dedicados a otras Comunidades Autónomas, a partir de los resultados obtenidos en el análisis cualitativo de los datos producidos en el estudio *Nueva Pobreza y exclusión social de los jóvenes de España*. Estas breves notas, han de leerse enmarcadas en el primer texto de esta revista, que sirve de marco general al resto de apartados correspondientes a las Comunidades autónomas participantes en el proyecto. Nuestro objetivo es destacar y profundizar sobre algunos de los rasgos distintivos de la Comunidad Valenciana en el tema objeto de estudio. Comenzaremos ofreciendo algunos datos generales sobre la situación del empleo y la pobreza en la Comunidad Valenciana para detenernos posteriormente en el análisis de datos cualitativos procedentes de las entrevistas y grupos de discusión realizados a trabajadores de lo social y responsables municipales y autonómicos en el campo de la protección social.

De acuerdo con los datos extraídos de la Encuesta de Población Activa correspondientes al tercer trimestre de 2011, la tasa de paro en la Comunidad Valenciana (CV) se sitúa en un 24,7%, superando la tasa nacional que alcanza el 21,5%. Atendiendo a las franjas de población más jóvenes se observa que la tasa se dispara entre estos grupos alcanzando en la CV el 67,3% en el caso de los jóvenes de 16 a 19 años y un 48,1% para aquellas personas de entre 20 y 24 años. Estos valores superan en más de cinco puntos porcentuales a las tasas de paro nacionales para los mismos grupos de jóvenes. La diferencia es aún más destacable en lo que se refiere a los varones de entre 16 y 19 años, cuya tasa de paro en la CV es del 73,7% frente a un 61,2% a nivel nacional.

Los hogares con todos los activos en paro son en el IIº trimestre de 2011 un 11,8% del total. Como en indicadores anteriores este porcentaje es superior al del conjunto de España, donde es del 10,5%. La actual crisis ha hecho crecer este porcentaje un

56% desde 2005. Por otro lado, aunque la tasa de riesgo de pobreza en la CV en 2010 ha estado por debajo de la media estatal- 20,1 y 20,7, respectivamente- El indicador agregado más actual de tasa de riesgo (estrategia 2020) se eleva en la CV al 26,3% mientras que la tasa nacional es del 25,5%. Esto indica que, más allá de la tasa de pobreza basada en la renta mediana, la población valenciana presenta una peor situación en indicadores de carencia material severa y en hogares sin empleo o con baja intensidad en el empleo. Cabe señalar, además, que la degradación de las condiciones de vida de la población valenciana ha sido más intensa a tenor de la subida interanual de la tasa de riesgo de pobreza entre 2009 y 2010, que ha sido de 2,8 puntos, mientras que en el conjunto de España ha sido de 0,6 puntos porcentuales. En resumen, la situación de la Comunidad Valenciana presenta numerosos claroscuros en cuanto a sus indicadores de exclusión profesional y social. Este hecho, no cabe duda, es correspondiente con su baja intensidad de protección social. En 2008, tras Baleares, la CV es la segunda autonomía que presenta un gasto social per capita menor.

En cuanto a las medidas de protección social, en 2007 se aprobaba la de Renta Garantizada de Ciudadanía (Ley 9/2007) en sintonía con el artículo 15 del Estatut d'Autonomia por el que “con el fin de combatir la pobreza y facilitar la inserción social, la Generalitat garantiza el derecho de los ciudadanos valencianos en estado de necesidad a la solidaridad y a una renta ciudadana”. La Renta Garantizada de Ciudadanía se configura como una prestación económica destinada a “favorecer la inserción sociolaboral de las personas que carezcan de recursos suficientes para mantener un adecuado bienestar personal y familiar”. Sin embargo, se han evidenciado importantes problemas en su implementación. Además de su cuantía, que ronda los 400€ y que se cuestiona por insuficiente, la demora en los pagos ha sido una característica constante, de manera que, a finales de 2010, el retraso era de nueve meses. La ayuda, tal y como establece la Ley, está “vinculada al compromiso de los destinatarios de promover de modo activo su inserción sociolaboral”, toda la familia de la persona beneficiaria debe firmar un plan familiar de inserción. Tal condición ha supuesto que los beneficiarios tienen obligación de asistir a los programas de formación laboral a pesar de estar a la espera de que la Generalitat cumpla su parte del “trato”, pagar las ayudas. Éstas, además, se otorgan a personas de entre 25 y 65 años, excluyendo a la población joven. Otra de las exigencias es la residencia en el territorio valenciano de al menos 24 meses antes de presentar la solicitud, medida que afecta especialmente a los inmigrantes que no se encuentren en situación regularizada.

La Ley de Renta Garantizada de Ciudadanía es uno de los pilares de la política valenciana de inclusión social. Actualmente, además, está en vigencia el II Plan para la Inclusión y Prevención de la Exclusión Social de la Comunitat Valenciana 2011-2013 que incluye objetivos específicos como conseguir la normalización edu-

cativa en los colectivos más vulnerables, facilitar e incentivar el acceso a los estudios universitarios y superiores o fomentar asociaciones y entidades juveniles, entre otros. Los antecedentes de inversión en este tipo de políticas no son alentadores. Según datos del 2008 la Comunidad Valenciana registraba un gasto social próximo a la media nacional, un 10,2% del PIB. Sin embargo, atendiendo al gasto en euros per cápita el gasto de la Generalitat (2.162€) se sitúa por debajo de los 2.400€ por habitante de la media nacional y a una distancia abismal del gasto de Navarra, Extremadura o el País Vasco en los que se supera los 3.000€ por habitante.

En la evaluación del I Plan de Inclusión Social de la Comunidad Valenciana 2006-2008, que realizó la Conselleria de Bienestar Social junto, se consideraron satisfactorios los resultados obtenidos para la mayoría de los objetivos. Entre estos, sin embargo, resulta significativo que, en el marco del tercer objetivo -Prevenir la exclusión y promover la inclusión de personas y grupos vulnerables-, las medidas dirigidas a la población joven son las que destacaron por su “debilidad en la ejecución”. Ejemplos de éstas son el Programa de fomento al empleo y autoempleo a los jóvenes de la red Alianza o los Programas específicos de acceso de acceso a la vivienda para jóvenes. En la evaluación se plantea como propuesta la necesidad de reforzar las políticas dirigidas a jóvenes, y el establecimiento de mecanismos entre el IVAJ y las Consellerias de Economía, Hacienda y Empleo y la de Vivienda.

En conexión con este último punto, la evaluación del quinto objetivo del Plan -la promoción de la coordinación, participación y movilización de todos lo agentes-, destaca que su cumplimiento “se situó por debajo de la media de los anteriores”. En este sentido, en la evaluación, “el mayor déficit identificado resultó ser en la promoción de coordinación de políticas de inclusión y participación de personas beneficiarias”. A esta falta de coordinación se suman otras debilidades detectadas en la implantación del Plan, como son la “separación entre las líneas de actuación y las líneas presupuestarias” y la “falta de planificación rigurosa de los programas de formación para la inserción, que garanticen una mejor adecuación a la realidad social y efectividad”.

Con el fin de adentrarnos en estos problemas, se analiza a continuación la información cualitativa procedente de entrevistas en profundidad y grupos de discusión que se han dirigido a trabajadores del campo de la acción social: educadores, orientadores, trabajadores sociales y otros. Su trabajo se efectúa cerca de los jóvenes y se encargan de los programas a ellos dirigidos, son por tanto una fuente de información muy cualificada para analizar las dinámicas de exclusión social en las que está sumida la juventud más vulnerable.

Durante las lecturas previas al trabajo de análisis, muchas de las declaraciones

de estos profesionales despertaban una preocupación por la aparición de tendencias vinculadas a un recrudescimiento de los enfoques asistenciales, preocupación por su reiteración, por las tensiones y confrontaciones que se producían entre los trabajadores de la acción social y por las contradicciones que se reflejaban en el campo de los tratamientos de la exclusión y en su conceptualización. Este texto es el resultado de esa preocupación. Su objetivo es pues prolongar el análisis de los discursos de los trabajadores de lo social, de sus diferentes segmentos y de sus relaciones con el campo de lo político y de lo ideológico. La realización de estas entrevistas en 2010 es especialmente relevante en cuanto que ese momento de recortes, ajustes, escasez y, simultáneamente, de abundancia de paro y sobrecarga de los servicios sociales propiciaba una radicalidad de las posiciones discursivas que se encuentran en este campo de la acción social. El momento ha sido también de reajustes en las formas de afrontar el tratamiento social de la exclusión. Una de las hipótesis de partida de este artículo es que con la crisis se han recrudescido los enfoques más asistencializadores, individualizadores y punitivos.

1. ASISTENCIALISMO DE CRISIS Y RETORNO DE LA “TRAMPA DE LA POBREZA”

En *el arte de ignorar a los pobres*, un pequeño artículo de título irónico, el célebre economista J. K. Galbraith (2005) destacaba una de las más extendidas y divulgadas explicaciones de la pobreza: la clásica “trampa de la pobreza” o trampa del asistencialismo, que se resume en la idea de que “toda forma de ayuda pública a los pobres es para ellos un pésimo servicio” porque se habitúan y se vuelven perezosos. En las propias palabras de Galbraith esta es “una de las más influyentes de nuestras fantasmagorías” sobre la pobreza.

Nuestra hipótesis es que la crisis ha acentuado las explicaciones, justificaciones y legitimaciones sobre la pobreza y la exclusión basadas en las concepciones más punitivas de la “trampa de la pobreza”. La “trampa de la pobreza” es una ideología altamente descalificante y a la vez una estrategia preventiva para evitar que los parados o los excluidos se instalen en el subsidio; nadie quiere ser percibido como un vago, un parásito social. Parte de esta estrategia consiste en divulgar entre el conjunto de la ciudadanía la ideología de la trampa de la pobreza. Mediante esta difusión, la gente repite, con preocupante frecuencia, todo el bloque de argumentos más punitivos y tajantes contenidos en su argumentario: desde la idea de los inmigrantes, que abusan y deben retornar si no tienen trabajo, hasta el recrudescimiento de la mirada acusadora y conflictiva con la etnia gitana o con otros colectivos marginales que viven “a costa nuestra”.

Para mantener el control sobre los sistemas de protección social los sectores liberales y conservadores han reactivado y/o recrudecido el discurso sobre la “trampa de la pobreza”. Además, esta es también una estrategia para evitar la percepción de la crisis como un problema sistémico y estructural, en la cual el sistema económico y las empresas tienen una responsabilidad principal en sus causas. La “trampa de la pobreza” desvía la mirada acusadora hacia el individuo acomodaticio como responsable de su propia situación de crisis: las crisis son individuales.

La presencia abundante de la “trampa de la pobreza”/trampa del asistencialismo en las declaraciones de los trabajadores de lo social entrevistados resulta indicativa de un retorno a estas visiones más punitivas y simplificadoras de la pobreza.

“...se convierten en usuarios crónicos, como decías tú y expertos en cualquier tipo de ayuda que salga [...] Son expertos, expertos. Por supervivencia y porqué los hemos acostumbrado, yo creo, a lo asistencial. Y allí tropezamos.” (G.1)

El asistencialismo es así mencionado frecuentemente como causa de pobreza, pero, realmente, no es causa, sino efecto de la pobreza. El asistencialismo se ha institucionalizado, pero no por causa de los pobres, sino de los aparatos asistencializadores puestos en marcha por un modelo liberal de entender la protección social. Pese a la fuerza de estos enfoques de la trampa de la pobreza, existe también entre los trabajadores sociales entrevistados un segmento crítico, que no esconde las limitaciones de este enfoque, y que retornan a las causas estructurales externas, y no al interior del sujeto, como forma de afrontar la intervención social. Esta fracción crítica insiste en la idea de prevención como contrapunto a la de criminalización y castigo. Los enfoques preventivos han sido desmontados o ignorados por un sistema de protección cautivo de los enfoques neoliberales. A pesar de ser reclamada por las visiones más críticas, la solución preventiva no parece tener un camino fácil en este periodo de crisis y ajuste de recursos sociales.

2. ACTITUDES Y OPINIONES DE LOS PROFESIONALES DE LO SOCIAL SOBRE LAS ESTRUCTURAS POLÍTICAS E INSTITUCIONALES DE ACCIÓN SOCIAL

Una de las confrontaciones más presentes en los grupos de discusión y en las entrevistas a informantes cualificados es la que se establece entre trabajadores de lo social, que desarrollan su actividad sobre el terreno frente a los funcionarios de las administraciones con cargos de responsabilidad, representantes de las estructuras políticas de gestión de la acción social y en general contra los estilos de política que expresan una absoluta desafección a las realidades de la marginación social. Los

primeros, dada su actuación sobre el terreno perciben claramente las limitaciones de la acción social dirigida por los segundos y reslizan una profunda crítica.

Las dimensiones de esta crítica son variadas. Entre ellas encontramos: las alusiones a la falta de recursos económicos, acompañada por la incertidumbre sobre la continuidad de los programas de actuación; la falta de coordinación entre los trabajadores de lo social y de cómo esta resulta de una dejación por parte de la escala técnica de las instituciones a la hora de poner en marcha sistemas de coordinación en red que puedan resultar más eficaces para la acción social; y, además, por la falta de pautas desde las instituciones oficiales, que genera incertidumbre, improvisación y complica el trabajo de las asociaciones y de los trabajadores de lo social sobre el terreno.

Queda patente la desaprobación radical de estos trabajadores hacia la acción de las instituciones, se considera que entre las causas de la exclusión habría que destacar la dejadez y la despreocupación de los responsables para mantener en buenas condiciones los servicios sociales. Poco a poco el grupo va desgranando una abundante lista de agravios de los políticos hacia la protección social: los derroches de la Fórmula 1, la visita del Papa, los dispendios falleros, entre otros.

- ... las medidas que la comunidad educativa aplica, no sirven porque luego chocan con una sociedad de la opulencia, del cachondeo y de los petardos. (G.1)

3. BUROCRACIAS DE LA ACCIÓN SOCIAL: INMUNIZADAS ANTE LA EXCLUSIÓN

Por su parte, los responsables técnicos municipales y autonómicos, quienes conforman el estamento burocrático de la exclusión, han construido una serie de preocupantes legitimaciones de su función y de construcciones defensivas desde las que miran los problemas sociales a distancia. En primer lugar mediante el mecanismo de la negación o la relativización de la exclusión, por ejemplo, se argumenta que se exagera al hablar de exclusión ya que el hecho de que haya algunos focos de marginación no puede llevar a hablar de barrios excluidos.

“Es que eso, según cada uno como se lo monta... Entonces la etnia gitana y los inmigrantes, pues se conforman con menos y viven culturalmente y económicamente...” (E. 4, responsable ayuntamiento)

Cuando la realidad de la exclusión se les hace innegable, se pueden detectar variantes de los anteriores mecanismos de negación que permiten la “inmunización” de estos técnicos respecto a dicha realidad. En el análisis de las declaraciones

de las que podríamos denominar “burocracias inmunizadas” se perciben dos dinámicas contradictorias que generan una dejación o desresponsabilización respecto al tema de la exclusión y los “problemas sociales”. Sobre el papel se elaboran planes de inclusión que no se concretan.

Es verdad que hay un teórico plan de inclusión en la Comunidad, pero del que no sabemos prácticamente nada. Papel, la verdad. Está en el papel, está en el papel [...] (E.4, responsable ayuntamiento)

4. LA EMPRESARIALIZACIÓN DE LA ACCIÓN SOCIAL COMO DEJACIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

Otra de las dimensiones de crítica a la mala gestión política de la acción social es la dejación de sus funciones en manos de entidades privadas. En las declaraciones de los enreusitados, se aportan experiencias negativas de cesiones de las instituciones públicas a contratas que no han funcionado, lo que ha provocado despilfarro de recursos.

Porque claro, esta economía de las empresas, las entidades sin ánimo de lucro, pues no pueden competir. No pueden competir en plano de igualdad con las empresas mercantiles a la hora de ofrecer una rebaja de costes o unos recursos “x”, etcétera, o unas mejoras determinadas y tal. Y ese es un rasgo clarísimo. (E.3, responsable autonómico)

Se trata de una empresarización selectiva. No se produce en todos los programas, sino en aquellos que pueden ofrecer mayor rentabilidad, donde se encuentran nichos de mercado económicamente muy favorables como son los Centros de Día, los Centros de Medidas Judiciales de jóvenes o las residencias de tercera edad. La mano invisible del mercado se hace visible en el sector de la protección social y ante su capacidad para seleccionar las parcelas más rentables de la acción social cabe augurar que en el sector de lo social también se podrá aplicar el dicho de “beneficios privados, pérdidas públicas”.

BIBLIOGRAFÍA

El País, “Sin fondos para los más pobres” 25/10/2010

Galbraith, J. K. (2005) “El arte de ignorar a los pobres”, *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur, nº 76, Octubre 2005