

## ***El Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social***

**E**L Gobierno ha presentado en mayo el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social exigido por la Comisión Europea dentro del calendario político continental. Tanto el Libro Verde sobre Políticas Sociales en Europa como, con mayor rango político, el Consejo Europeo reunido en Portugal en junio de 2000 y en Niza en diciembre de ese mismo año, habían supuesto un paso importante para dar realidad a las políticas sociales en Europa. En Portugal se asentó como uno de los principios rectores de las políticas europeas la modernización del modelo social común, y en Niza se le dio un empuje decisivo al formalizarse una Agenda Social Europea frente a la que España, por cierto, puso numerosas objeciones contra la opinión general mucho más progresiva. El Gobierno, no obstante, asumió la realización de estas tareas vinculantes. Principalmente, el trabajo de elaborar un Plan de Acción. Sobre dicho plan vamos a realizar algunas reflexiones que puedan contribuir a enjuiciarlo.

### **Un modelo insertista de lucha contra la exclusión social**

***EL diagnóstico** parte de un esquema medianamente aceptado entre los estudiosos de la exclusión social, aunque se observe en él un déficit de información actualizada causada directamente por la drástica desinversión pública en investigaciones y estudios en materias sociales.*

*La **exclusión** social y la **inserción** social son los dos conceptos que recorren todo el plan. La exclusión, que debería ser entendida no como una característica de los sujetos, como en muchas ocasiones parece subyacer, sino que, como afirma el Libro Verde sobre la política social europea, es «una cualidad del sistema». La inserción es quizás uno de los problemas de fondo del plan. Algunos estudiosos han establecido tres modelos de relación de la sociedad con aquellos a quienes ha excluido de la participación en la riqueza, en la convivencia y en las decisiones: un modelo asimilador, un modelo insertador y un modelo integrador. La diferencia fundamental es que el primero busca la homogeneización del excluido a las pautas definidas como normales (define al sujeto excluido como desviado o fracasado); el segundo, la inserción, incorpora al excluido con sus diferencias pero buscando que el sistema no se altere (define al sujeto excluido como accidente); el tercero, la integración, no sólo supone incorporación sino que la misma sociedad se altera por la participación de los excluidos y, con ellos, se «reincorpora» (se deja definir también por el sujeto excluido).*

*Este plan es profundamente insertista y las pruebas están en que el amplio diagnóstico que se realiza no se pregunta por las causas de la exclusión, sino que simplemente presenta a personas que «no pueden acceder». La palabra exclusión ha sido reducida a un*

*nuevo asistencialismo desde la clave de la inserción: se trata de crear cuotas para la participación de los «excluidos» en el sistema, no de revisar el sistema ni parar la producción de excluidos. Este nuevo asistencialismo ya no busca sólo dar «ayudas» sino «dar posiciones» a los excluidos dentro del sistema general.*

*Es ejemplar el tema del empleo en el Plan de Inclusión. El diagnóstico no muestra en qué forma la precarización, la creciente economía sumergida, la sobreexplotación de mujeres, jóvenes e inmigrantes o la reaparición del trabajo infantil en España, crean exclusión social. No señala que la forma como estamos organizando la economía internacional (donde España, por cierto, mantiene reiteradamente las posiciones menos solidarias) y la nueva organización empresarial y laboral son la raíz del problema. Eso sí, el plan no se priva de establecer una estrategia de implicación de las empresas en este plan: creando puestos para excluidos.*

*SIN duda, todo lo que dice el plan es bueno en sí. Pero a veces, so capa de bien, se introducen perspectivas que por sus permisividades acaban siendo cómplices de lo que no es bueno. El plan también recoge algunas medidas netamente promotoras de un desarrollo socialmente sostenible, pero corren el riesgo de deshilacharse al no existir prioridades sino acumulación de medidas.*

*De fondo, fallan muchos contenidos: el plan pretende detallar las medidas para los distintos colectivos excluidos y en ese punto el plan no es certero. La intervención en el perfil de personas presas no articula reformas en la política penitenciaria; en las personas sin hogar, falla en los datos iniciales y no establece medidas innovadoras ni aumenta relevantemente recursos; en la familia, simplemente enuncia buenas intenciones que han sido*

*contradichas por una política real de insuficientes ayudas familiares; etc.*

*Eso sí, algunas ONG son muchísimo más valoradas como implementadoras de este plan. El resultado principal del plan es el incremento significativo de los presupuestos de las ONG que se han prestado su ayuda. Quedan olvidadas, en una nueva versión del darwinismo social, las miles de pequeñas entidades que trabajan, ya que la estrategia gubernamental es favorecer marcadamente a las grandes organizaciones a las que puede más fácilmente clientelizar y domar.*

### ***Pez grande come pez chico***

***DICE*** mucho del producto final si lo que analizamos es el proceso de elaboración del plan. La Dirección General de Acción Social tuvo la intención de pensar ese procedimiento de diseño del plan como un nuevo modelo de colaboración social para enfrentarse al problema de la exclusión social. Precisamente ha sido el procedimiento uno de los aspectos más criticados del plan, sobre todo por los plazos y los autores. Realizar un plan de esas características y proyección en únicamente medio año supone un tiempo evidentemente insuficiente. En cuanto a los autores, mientras que nominalmente dicho plan enuncia la participación de la sociedad civil implicada en la lucha contra la exclusión social, en realidad fue entregado casi en exclusiva a la mayor ONG de la Iglesia que cooptó a aquellos profesionales que participan ordinariamente con ella. El mismo plan justifica que fueron consultados menos de una decena de expertos. El necesario trabajo plural, reticular e intersectorial fue monopolizado por una institución concreta, lo cual, aun cuando fuera muy acertada su labor, pervierte el sentido básico del *modus operandi*.

*Además, no podemos menos que preguntarnos por cuál es el papel del partido gobernante y de los equipos de técnicos en este asunto, ya que todo el trabajo de diseño ha sido encargado casi en exclusiva a dicha organización. La necesidad de legitimar el plan ante la sociedad civil ha llevado incluso a incluir entre los autores a ONGs y profesionales que niegan haber participado ni siquiera enviando informes. No obstante, el pequeño esfuerzo en permitir la participación sabe bien el ejecutivo que no tiene apenas difusión pública y que la opinión del electorado queda marcada por la imagen central en la que vuelca todo su aparato publicitario y en la que anuncia virtudes que luego no se corresponden con la realidad. Similar estrategia se ha seguido, por ejemplo, en cooperación al desarrollo y ha tenido como consecuencia una ruptura trágica del consejo de cooperación y la exclusión por parte del secretario de Estado de aquellas ONGDs díscolas.*

**ADEMÁS**, este plan no está integrado en la política gubernamental, porque la filosofía que domina en el ejecutivo es que lo social es un subproducto de la situación económica y que conforme ésta mejora existe mayor inclusión social. Bien sabemos que ésta es una visión neoliberal que ha sido contradicha en la experiencia práctica. Países que no han impulsado paralelamente las políticas de desarrollo y las políticas de cohesión han caído en un modelo desarrollista creando mayor polarización social. No basta con disminuir las tasas de empleo y aumentar las de crecimiento; ambas son compatibles con el incremento y agudización de la pobreza y la exclusión. El desinterés manifiesto del centro del ejecutivo por estas políticas y la desmotivación del resto de ministerios para implicarse coordinadamente en un plan que debía ser transversal son síntomas que no ayudan a dar credibilidad a su posible eficiencia.

*NO obstante, este plan es una buena noticia, primero por su misma existencia. Se podrá discutir sobre el acierto de sus medidas; pero su misma existencia es un logro. Es otro signo de los beneficios de estar en Europa. El patente desinterés del Gobierno por las cuestiones sociales y de cooperación para el desarrollo ha sido, aunque sólo en parte, subsanado por una Europa que nos exige modernización y sistematicidad en nuestras políticas sociales en coherencia con las directrices continentales. El sistema expositivo del plan también es una novedad beneficiosa: existe un diagnóstico, objetivos y medidas, un presupuesto e indicadores para evaluar la acción gubernamental. Europa ata corto a los gobiernos. En resumen, es un plan por cuya existencia debemos felicitar a Europa pero que es, en su propia gestación y por las limitaciones que el ejecutivo prefijó, un insuficiente esfuerzo que el trabajo y la buena voluntad de los autores políticos no van a subsanar.*