

## EXCLUSIÓN SOCIAL Y CIUDADANÍA: CLAROSCUROS DE UN CONCEPTO

Esther Raya Díez

### INTRODUCCIÓN

El título de este artículo surge de una noticia que escuché hace algún tiempo en televisión. Se refería al problema que tenían en Francia con los “*ciudadanos perros*”. El comentarista señalaba la necesidad del Gobierno francés de realizar una serie de regulaciones para facilitar la convivencia entre los ciudadanos que tenían perros de compañía y el resto de la ciudadanía.

La unión de ambos sustantivos resulta cuando menos significativa, particularmente cuando ha sido acuñada por un alto cargo del gobierno francés. Y es que aunque los perros no pueden votar, sus dueños sí; convirtiéndolos en sujetos de derecho y obligaciones.

Ante tal combinación perifrástica reparé que la denominación de las personas en situación de exclusión, no suele ir precedida de la palabra ciudadanía. Quizá sea porque la exclusión refleja la pérdida de la condición de ciudadanía de una parte de la población, como han destacado algunos autores (García Canclini, 1995; Castel, 1997; Alonso, 1999). Pero también puede ser, desde un punto de vista valorativo, que nuestra

sociedad considere que, quien está en situación de exclusión, no se merece tal condición.

Cualquiera que sea la razón, nos lleva a la necesidad de reflexionar sobre la condición de ciudadanía de una parte de la población, afectada por procesos de exclusión o de riesgo de padecerla.

## **DE LA INTEGRACIÓN A LA EXCLUSIÓN: ITINERARIO CONCEPTUAL**

El uso de unos términos u otros no resulta neutro; el lenguaje tiene la capacidad de representar el significado atribuido a cada realidad. El término “exclusión” comenzó a utilizarse en la década de 1970 para referirse a la situación de las personas no cubiertas por la Seguridad Social, entre las que se encontraban personas con minusvalías físicas o mentales; víctimas de abusos, malos tratos, toxicómanos y toxicómanas, delincuentes, miembros de familias monoparentales, etc [1]. A partir de ese momento, el término ha ido reemplazando a otros, como el de inserción, integración o incluso, pobreza.

Hasta finales de los setenta se hablaba de integración social en referencia a los elementos que permiten la cohesión entre los miembros de una determinada sociedad. La integración consiste en la articulación de las partes a un todo, en una sociedad, donde cada cual tiene su lugar.

La extensión de los procesos de segmentación e individualización en sociedades cada vez más complejas provocaron el abandono del término y su reemplazo por el de inserción. Con el mismo, se denotaba un cambio en cuanto a la responsabilidad de la persona en la integración en el medio social. Ya no era la sociedad la responsable de ubicar al sujeto en el entramado de relaciones sociales, sino que correspondía a aquél integrarse, es decir, participar del intercambio real y simbólico de bienes materiales y valores culturales de su entorno. Ello propiciaba una tendencia a la individualización de la responsabilidad y de la intervención social. Ahora bien, **detrás de la individualización de la responsabilidad se esconde la culpabilización de quienes son incapaces de insertarse.**

Hasta finales de la década de 1980 no comenzó a tomarse en consideración la exclusión como problema estructural. En 1993, el Consejo de Ministros de la Comisión Europea

consideró la dimensión de la exclusión en los estados miembros. En el libro titulado “Crecimiento, Competitividad y Empleo” —conocido como Libro Blanco— se hacía un llamamiento para luchar contra la exclusión y el desempleo; considerando el desempleo como causa principal de la exclusión, que a su vez se diferenciaba de la pobreza.

El concepto de exclusión amplía el de pobreza, al no considerar únicamente la dimensión económica del problema, sino también la pérdida del vínculo social. Este concepto expresa una manera de estar en la sociedad, que no viene definida por lo que la persona es (identidad) sino por lo que carece, por lo que ha perdido, o nunca ha tenido. Así la situación de exclusión tiende a ser definida por aquello de lo que se está excluido, es decir, el nivel de vida y los derechos sociales propios de la sociedad de pertenencia. En este sentido se pronuncian los desarrollos legislativos recientes, como la Ley contra la Exclusión Social del País Vasco. En este texto legal, la exclusión se define como *“la imposibilidad o incapacidad de ejercer los derechos sociales, fundamentalmente el derecho al trabajo, pero también el derecho a la educación, a la cultura, a la salud, a una vivienda digna, a la protección social”*. A su vez matiza que está excluida *“toda persona que, en mayor o menor medida, se encuentra incapacitada o imposibilitada para el ejercicio de alguno o de varios de los derechos sociales que otorgan status de ciudadanía a un individuo.”* [2]

Tanto integración como exclusión expresan un modo de relación entre la persona y la sociedad. En el primer caso, es una relación de igualdad en el acceso y disfrute a los derechos sociales que permiten una reducción de los riesgos y de la inseguridad, es, por tanto, una relación de ciudadanía, tal como fue definido el concepto en 1949 por T. H. Marshall. Por su parte, el término de exclusión pone de manifiesto la relación de desigualdad entre el sujeto y el resto de la sociedad, derivada de la carencia, o no acceso, a determinados derechos sociales, particularmente los relacionados con la protección de riesgos, que empujan a la persona a vivir al día o a sobrevivir en los márgenes de la sociedad.

La exclusión social pone de manifiesto la “instalación en la precariedad” de una parte de la población, generando en el sujeto un nuevo status el de “interino permanente” en palabras de Castel. Se trata de personas que gravitan en el curso de la sociedad sin tener un lugar estable en el que afianzar su sociabilidad. Este hecho social se ve intensificado por la existencia de “déficit de lugares ocupables en la estructura social”, entendiéndose

por lugar una posición con utilidad social y reconocimiento público. Ello ha dado lugar a que en las sociedades postindustriales se haya presentado un nuevo problema: la cuestión de no ciudadanía de un sector de población. Su causa principal no puede buscarse en el desinterés de las personas excluidas sino en el fenómeno de desafiliación o pérdida de vínculos sociales. El resultado de ello no es sólo la pérdida de derechos sociales —por no acceso o incapacidad para hacerlos valer—, sino también de los derechos civiles y políticos. En este sentido, cabe interpretar los resultados de las encuestas sobre participación política, como la del CIRES, que destacan como las personas de posición social inferior tienden a verse a sí mismas más alienadas políticamente, es decir, con escasa capacidad de influencia en las decisiones políticas [3]. Las personas excluidas de las instancias principales de integración y sin participación en el poder político quedan relegadas a una plena condición de no ciudadanía.

Algunos autores identifican diferentes zonas o posiciones sociales, en un continuum difuso que va desde la integración a la exclusión, pasando por la precariedad (Castel, 1992; Tezanos, 1998; Aguilar, 1998). La **zona de integración** se define por la seguridad de los ingresos, derivados del trabajo o de otras fuentes admitidas socialmente, como rentas personales o sistemas de protección social universal; participación de los bienes sociales y culturales del entorno. La **zona de precariedad** se caracteriza por la fragilidad de las relaciones sociales y laborales. Las personas están aparentemente oprimidas, dado su nivel de ingresos, pero no permanentemente explotados, en cuanto forman parte residual del mercado de trabajo (Wright, 1995). El problema surge de la imposibilidad de rentabilizar de forma estable su capacidad laboral, en un entorno caracterizado por la transnacionalización de las relaciones laborales y la alta competitividad de los empleos. Esto conlleva una situación de inestabilidad en las relaciones de sociabilidad, toda vez que refleja el proceso de “desestabilización de los estables” como problema de las sociedades desarrolladas (Castel, 1992; Fitoussi, 1997; Alonso, 1998). La **zona de exclusión** se identifica con la ausencia de trabajo formal y la tendencia al aislamiento, pudiendo llegar a una profundización de la marginalidad, precipitando procesos de desafiliación y aumentando la distancia que les separa del resto de la sociedad.

La situación de exclusión social conlleva la acumulación de carencias entre las que se destacan la educación insuficiente, el deterioro de la salud, los problemas derivados del

acceso a la vivienda, la pérdida del apoyo familiar, la falta de oportunidades de empleo, desempleo de larga duración, etc. Todo ello unido a una cierta *irreversibilidad* e *incapacidad* para que las personas afectadas puedan salir de su situación a corto plazo. La exclusión, o el riesgo de la misma, es, por tanto, un problema que afecta a diferentes sectores de población. En un estudio dirigido por José Félix Tezanos, en 1998, la opinión pública identificaba los siguientes colectivos como excluidos:

**Cuadro 1: Colectivos en situación de exclusión, según criterio de identificación**

<u>Criterio</u>	<u>Colectivo</u>
Situaciones límites de carencias	Sin techo Mendigos
Problemas de inserción social	Alcohólicos y drogadictos Inmigrantes Miembros de minorías étnicas y raciales Delincuentes
Sin empleo	Parados de larga duración Trabajadores con sueldo insuficiente Jubilados con bajos ingresos Jóvenes que no han logrado su primer empleo Madres solteras sin empleo Los que tienen trabajos precarios e inestables
Handicaps personales	Minusválidos Enfermos crónicos Refugiados políticos

Fuente: Tezanos, J. F. (1998): "La exclusión social en España" en Temas para el Debate, 49.

Esta amplitud de la percepción de la exclusión, que desde el punto de vista de la opinión pública afecta a una heterogeneidad de colectivos, contrasta con el carácter restringido del concepto, que se ha aplicado en la elaboración de políticas dirigidas a la lucha contra la exclusión (Serrano, Arriba, 1998). En este sentido, se ha vinculado a los programas de renta mínima, como una situación más precaria que la pobreza y en la que se acumulan otra serie de carencias (vivienda, salud, educación...). Como si la **población excluida de hoy, fuera la marginada de ayer.**

## LA EXCLUSIÓN EN LOS PROCESOS DE CAMBIO DE LAS SOCIEDADES ACTUALES

Si algo se ha puesto de manifiesto en los actuales procesos sociales es que **cada vez es más difícil ascender la escala social y más fácil descenderla**. Este es un problema de carácter estructural, una cualidad del sistema, según la conceptualización realizada por García Roca (1995). **La exclusión es, por tanto, un fenómeno relacionado con la evolución de las sociedades occidentales hacia el postindustrialismo.**

El neoliberalismo económico ha propiciado la flexibilización de las relaciones laborales y el darwinismo social, prescindiendo de la población que no resulta rentable a las necesidades empresariales. El crecimiento económico se ha hecho compatible con el desempleo estructural. La aplicación de nuevas tecnologías ha incrementado la productividad con menor proporción de población ocupada, a la vez que gran parte de los procesos productivos de baja cualificación han sido externalizados a países con menor nivel de vida y, con ello, de costes laborales. **Sustentándose en la competitividad empresarial, se han puesto en marcha medidas de desregulación de la protección social, a pesar de sus consecuencias para la consolidación de la ciudadanía social** (Navarro, 1995; Fitoussi, 1997; Castel, 1997; Alonso, 1998; Esteve, 1998).

Paralelamente la crisis y posterior reestructuración del Estado de Bienestar ha propiciado una tendencia desasistencializadora (Tezanos, 1992) o pérdida de intensidad protectora (Rodríguez Cabrero, 1993) de los sistemas de orientación colectiva (o propiedad social). En líneas generales, los derechos sociales garantizados como bienes públicos en el contexto del pacto keynesiano, han dado paso al desarrollo de derechos individuales, definidos en base a mínimos necesarios para evitar una excesiva desintegración social. En este sentido, **el objetivo de las políticas sociales postwelfaristas no consiste en combatir la desigualdad social, sino en paliar sus consecuencias.**

El cambio de orientación puede observarse en la evolución de los sistemas de protección social ante los riesgos de enfermedad, vejez o desempleo. En un contexto de pleno empleo, puede afirmarse el carácter universalista de aquellos, puesto que la afiliación a la Seguridad Social es el requisito de acceso a las prestaciones previstas,

independientemente del nivel de rentas. Conviene recordar el éxito de la Seguridad Social Contributiva, en la medida que relegó a un segundo plano las formas tradicionales de asistencia (Alonso Seco y Gonzalo, 1997).

A lo largo de la historia, la Seguridad Social ha tendido a incrementarse ante los riesgos socioeconómicos en variedad, cuantía y población destinataria. Sin embargo, en los últimos diez años, en la mayor parte de los países occidentales, la tendencia se ha invertido, instrumentando el sistema de prestaciones no contributivas (Gonzalo, 1989) [4]. Las peculiaridades del mismo (importes mínimos o de subsistencia, carácter periódicamente revisable de la concesión, sometimiento del derecho ‘a prueba de necesidad’ de acuerdo a los ingresos de la unidad convivencial, financiación fiscal...) junto con la presión social, derivada de la dificultad de acceder al sistema de protección por parte de un amplio contingente de población, ha posibilitado la extensión de la modalidad no contributiva en los Sistemas de Seguridad Social Europeos. Con ello, se ha puesto de manifiesto la preferencia por la consolidación de derechos selectivistas, basados en la individualización de las necesidades y orientando hacia el sector privado (altruista y lucrativo) a quienes no cumplen los requisitos de acceso establecidos en la normativa correspondiente (Adelantado, 1997; Alonso, 1999).

El incremento del desempleo, como condición para el crecimiento económico y la competitividad en el entorno global, ha supuesto una forma de ‘cierre social’ en el acceso a los sistemas de protección cubiertos, a través de las prestaciones de la Seguridad Social; puesto que quienes tienen una relación inestable o precaria con el mercado de trabajo y los que no encuentran empleo, quedan excluidos de determinadas prestaciones (jubilación, enfermedad, desempleo). Además de esta forma de exclusión, la pérdida de intensidad protectora también se ha producido en el alcance de las prestaciones contributivas, como puede verse cuando analizamos la evolución de la prestaciones por desempleo.

En España el riesgo de desempleo está cubierto por dos tipos de prestaciones: a) *desempleo contributivo*, al cual tienen derecho todas las personas que hayan cotizado a la Seguridad Social durante un periodo de tiempo determinado; b) *subsidio de desempleo*, definido como una prórroga de la prestación dirigido a los hogares cuyos ingresos familiares sean inferiores al 75% del Salario Mínimo Interprofesional vigente. En ambos casos, el derecho surge de la cotización, sin embargo en el segundo, además

hay que demostrar la insuficiencia de medios económicos de la unidad convivencial. El análisis de las nóminas del INEM para la provincia de Gipuzkoa permite observar la tendencia incrementalista del subsidio junto al descenso moderado de la prestación contributiva.

### **ANÁLISIS DE CASO: LA PROTECCIÓN POR DESEMPLEO EN GIPUZKOA**

En la tabla 1 se puede apreciar la existencia de una relación negativa entre ambas prestaciones, en cuanto el aumento de una conlleva un descenso de la otra. En 1995 el peso proporcional del subsidio se duplicó con respecto al que tenía en 1985. En el periodo de estudio ha pasado de representar el 10% de la nómina anual de prestaciones del INEM a suponer el 17,1%.

**Tabla 1: Evolución de las prestaciones por desempleo en Gipuzkoa (1985-1995)**

	% Sobre total	
	Contributivo.	Subsidio
1.985	90,09	9,91
1.990	83,67	16,33
1.995	82,90	17,10

Fuente: Dirección Provincial del INEM de Gipuzkoa.

Si se analiza en detalle el contenido de la nómina de las prestaciones del INEM se obtienen una serie de matices que permiten corroborar la hipótesis general de la tendencia “desasistencializadora” surgida tras la reestructuración del Estado de Bienestar. Ésta se manifiesta en la pérdida de intensidad protectora de las prestaciones de desempleo, como puede comprobarse a través de su distribución desglosada (tabla 2). Las prestaciones están compuestas por el importe neto y la cotización a la Seguridad Social. Si bien es cierto, que esta última es importante para el beneficiario, no se puede pasar por alto que estos importes revierten primeramente en los presupuestos del Estado.

**Tabla 2: Distribución porcentual de los conceptos de las prestaciones por desempleo en Gipuzkoa (Datos en porcentaje sobre el total)**



	Nomina		Cotización	
	Contributivo	Subsidio	Contributivo	Subsidio
1985	67,68	8,57	22,41	1,34
1990	64,28	13,92	19,38	2,41
1995	58,37	14,33	24,53	2,77

Fuente: Dirección Provincial del INEM de Gipuzkoa.

En 1985 la parte de la prestación que repercutía directamente en los beneficiarios del desempleo contributivo era un 67,68% del montante global; en 1995 la proporción disminuyó en 11 puntos, situándose en un 58,37%. El comportamiento del subsidio ha seguido una tendencia ascendente, duplicando la proporción, tanto en los ingresos netos como en las cotizaciones a la Seguridad Social.

La pérdida de intensidad protectora de la protección al desempleo también se manifiesta en la evolución del número de perceptores en cada categoría (tabla 3). Entre 1985 y 1995 el número total de perceptores ha disminuido en 6,64 puntos porcentuales. Este descenso se ha concentrado en el desempleo contributivo con una pérdida porcentual de 32,85 mientras que el número de perceptores de subsidio ha aumentado más de un 100%. De tal modo que en 1985 el 81% de los beneficiarios de prestación por desempleo recibían la protección contributiva y diez años después este porcentaje no alcanzaba al 60% de los beneficiarios.

**Tabla 3: Perceptores de prestaciones por desempleo en Gipuzkoa**

	BENEFICIARIOS				
	Datos absolutos			% Beneficiarios	
	Contributivo	Subsidio	Total	Contributivo	Subsidio
1.985	13.149	3.106	16.254	80,90	19,10
1.990	9.532	6.864	16.396	58,14	41,86
1.995	8.830	6.344	15.174	58,19	41,81
95/85	-32.85	104.2	-6.64		

Fuente: INEM, Dirección provincial de Gipuzkoa

El análisis de la nómina anual del INEM [5] muestra una información complementaria para constatar la tendencia desasistencializadora de las políticas públicas. En el periodo de estudio se ha producido un decremento del 37% en el número de recibos emitidos para pagar ambos tipos de prestaciones (tabla 4), afectando en mayor medida a la prestación contributiva que a la asistencial. Este descenso está relacionado con la limitación del periodo de cobertura más que con el descenso del número de beneficiarios, puesto que, como se ha señalado anteriormente, entre 1985 y 1995 la población perceptora de prestaciones por desempleo se redujo en un 6,6%.

El único año en el cual hubo un incremento positivo en el número de recibos abonados por el INEM fue 1993 en relación con 1992, probablemente debido al impacto de la crisis industrial, y a la pérdida masiva de puestos de trabajo (en Gipuzkoa se perdieron 12.653 puestos con respecto a 1991).

**Tabla 4: Evolución de las nóminas por desempleo en Gipuzkoa, 1992-1997 (Incrementos porcentuales)**

	Contributiva		Subsidio		Total: A + B	
	Nº Recibos	Importe bruto	Nº Recibos	Importe bruto	Nº Recibos	Importe bruto
1993-92	32,1	21,7	12,7	14,3	25,5	20,3
1994-93	-18,6	-10,1	-11,2	-10,7	-16,3	-10,2
1995-94	-21,3	-27,3	-16,0	-14,9	-19,6	-25,2
1996-95	-19,4	-15,0	-9,2	-7,6	-16,0	-13,6
1997-96	-9,2	-10,7	-15,2	-7,6	-11,4	-10,0
1997-92	-38	-40	-35	-26	-37	-37

Fuente: INEM, Dirección provincial de Gipuzkoa

La evolución de las deducciones a la Seguridad Social e IRPF permiten constatar un matiz adicional en la tendencia desasistencializadora (tabla 5). Las deducciones que se aplican con cargo a la nómina del desempleado se han incrementado un 127% entre 1994 y 1997; a su vez la deducción por IRPF ha disminuido progresivamente, mostrando un decremento del 57,26%. Estos datos reflejan el incremento de la contribución de los beneficiarios de prestaciones de desempleo a la financiación de la Seguridad Social. Al mismo tiempo el descenso de la retención del IRPF debe ser interpretado como fórmula para mantener un nivel de liquidez aceptable en la nómina de los beneficiarios, que no obstante, entre 1992 y 1997 se había resentido en más de 40 puntos porcentuales.

**Tabla 5: Evolución de las nóminas por desempleo en Gipuzkoa, 1992-1997 (Incrementos porcentuales)**

	Deducciones			Total C-D Importe líquido	Cotizaciones		
	S. Social	I.R.P.F.	Total		Contributivo	Subsidio	Total
1993-92				20,34	37,93	-0,73	33,40
1994-93				-12,96	-8,50	-7,63	-8,43
1995-94	100,05	-43,24	-1,98	-25,96	-24,36	-11,78	-23,25
1996-95	20,88	-19,53	4,22	-14,32	-13,81	-1,09	-12,53
1997-96	-5,88	-6,42	-6,05	-10,25	-10,53	-5,78	-9,99
1997-92*	127,60	-57,26	-4,03	-40,36	-26,39	-24,62	-26,18
* En las deducciones se ha calculado el incremento de 1997 con respecto a 1994							

Fuente: INEM, Dirección provincial de Gipuzkoa

La cotización del INEM a la Seguridad Social de los trabajadores desempleados también muestra una tendencia decreciente, es decir, el mayor esfuerzo para contribuir a

la cotización de la Seguridad Social se carga en la nómina de los trabajadores, puesto que las deducciones han crecido y la cotización ha disminuido.

El análisis de las nóminas por desempleo adquiere una perspectiva interesante al considerar la financiación de las prestaciones de desempleo a través de la recaudación de la Seguridad Social y el índice de cobertura (tabla 6). En la primera columna se presenta la variación porcentual del presupuesto de la Seguridad Social dirigido al pago de las prestaciones por desempleo. Como se puede comprobar, la tendencia es creciente, es decir, cada año se ha recibido más dinero para hacer frente a este gasto, arrojando una diferencia porcentual en el conjunto del periodo de un 36%, dato que contrasta con el decremento del resto de variables, especialmente en cuanto al número de recibos y al importe bruto.

**Tabla 6: Evolución de las nóminas por desempleo en Gipuzkoa, 1992-1997 (Incrementos porcentuales)**

	Recaudado Seg. Social	Índice cobertura	
1993-92	3,76	0.58	-17,14
1994-93	8,55	0.71	22,41
1995-94	3,81	1.00	40,85
1996-95	7,56	1.26	25,00
1997-96	7,90	1.52	21,60
1997-92	35,69	1.73	117,14

Fuente: INEM, Dirección provincial de Gipuzkoa

Por su parte, el índice de cobertura económica es una medida del equilibrio entre lo pagado y lo recaudado. En el periodo de estudio el índice muestra una tendencia creciente; en 1995 se produjo un equilibrio, en los años precedentes se había pagado más de lo que se había recibido y posteriormente se ha recaudado más de lo que se ha pagado. En conjunto, en el periodo 1992-1997 el incremento del índice de cobertura es superior al 100%. Este índice pone de manifiesto que **la pérdida de la intensidad**

**protectora de las políticas sociales es un problema de índole política y no de naturaleza económica**, como se ha pretendido justificar desde las corrientes neoconservadoras.

La opción por un determinado tipo de políticas, la aprobación de unas determinadas leyes y la organización de un determinado sistema productivo, son elementos que confluyen en los procesos de exclusión, cuyo impacto se padece en el ámbito de la personal, como cualidad de los sujetos, que muestran pérdida de la comunicación, debilidad de las expectativas, erosión de la confianza y de la identidad (García Roca, 1995) Precisamente, las personas en las que se acumula mayor número de carencias (personales, sociales, educativas, familiares) son más vulnerables a los procesos de exclusión. **Si los cambios sociales se producen de manera vertiginosa, los procesos de movilidad descendente también.**

## **ITINERARIOS DE EXCLUSIÓN:**

### **PROCESOS DE MOVILIDAD DESCENDENTE**

Los estudios recientes realizados sobre las personas perceptoras de rentas básicas muestran una variedad de itinerarios vitales no siempre relacionados con la marginación. Así siguiendo a Serrano y Arriba (1998) se diferencian hasta nueve itinerarios-tipo entre los perceptores del Ingreso Madrileño de Integración. Los cuatro que agrupan a la mayor proporción de personas, se relacionan con diferentes manifestaciones de procesos de movilidad descendente.

#### **➤ FAMILIAS MONOPARENTALES CON HIJOS A CARGO**

En su mayoría se trata de mujeres en edades intermedias que, tras un proceso de separación, necesitan dar respuesta a sus responsabilidades familiares. También se incluyen madres solteras y viudas con hijos que no han podido acceder a pensiones o estas son inferiores al baremo. Son mujeres con hijos a cargo, en situación de separación o divorcio, viudedad o soltería. A menudo se mantienen las redes y los contactos sociales, aunque el cuidado de los

hijos y las dificultades financieras pueden conllevar procesos de creciente aislamiento.

#### ➤ PERSONAS SOLAS

Un primer perfil es el de **varones solos**. En términos generales, suelen partir de situaciones más o menos normalizadas, comenzando un proceso de deterioro acelerado como consecuencia de una multiplicidad de factores (ruptura familiar, alcoholismo, enfermedad mental, consumos adictivos...). Este proceso de deterioro y aislamiento les lleva a estar por debajo del mínimo vital (económico y personal).

El segundo corresponde al de **mujeres solas**. En esta categoría se incluyen mujeres solas procedentes de núcleos divididos (separación o divorcio). En general, son mujeres que tienen una edad avanzada y escasa relación con el mercado de trabajo. Suelen contar con numerosas relaciones sociales, que les facilita acceso a la economía irregular o que les aporta apoyo relacional para superar el aislamiento y las situaciones de depresión.

También se incluyen a mujeres que permanecieron en el hogar familiar de origen al cuidado de alguno de los progenitores hasta su fallecimiento. Habitualmente son mujeres con algún tipo de enfermedad mental o física, que dificulta su acceso al mercado de trabajo.

#### ➤ FAMILIAS CON PROBLEMAS DE DESEMPLEO

Familias en las que alguno de los miembros, generalmente la persona principal, ha pasado de una situación de integración laboral a otra en la que no consigue acceder de forma normalizada al mercado de trabajo. Han agotado las prestaciones contributivas y asistenciales del INEM y son derivados a servicios sociales en busca de recursos. El perfil típico es el de familia nuclear con hijos, especialmente vulnerables a la concurrencia de

otros problemas (enfermedad de algún miembro, gastos imprevistos, acumulación de deudas...).

El resto de itinerarios corresponde con la “clientela tradicional de los servicios sociales”, donde se incluyen familias multiproblemáticas y gitanas, cada tipo con sus especificidades.

## **A MODO DE CONCLUSIONES**

El análisis precedente nos permite concluir destacando la debilidad de la condición de ciudadanía de quienes se encuentran en situación o riesgo de exclusión. El fin del pleno empleo y la introducción de políticas centradas en la flexibilización del mercado laboral han debilitado las fuentes financieras del Estado de Bienestar. La sociedad postindustrial se ha desarrollado conforme a valores centrados en el individualismo, el hedonismo y el logro personal frente a los principios welfaristas basados en la solidaridad social y comunitaria.

La influencia del pensamiento neoconservador se ha sentido en el diseño de las políticas sociales articuladas en la década de los noventa mediante la reducción del gasto social público; privatización de los sistemas de protección social; introducción de criterios selectivistas en el acceso a los recursos públicos. En consecuencia, el *Welfare state* ha sido sustituido por un Estado asistencial (Rodríguez Cabrero, 1993; 1994; Alonso, 1996; Galtbraith, 1997); los derechos de ciudadanía han sido sustituidos por criterios de oportunidad y capacidad para competir en el capitalismo global (Anisi, 1995; Alonso, 1999) y los destinatarios de las políticas públicas han sido fragmentados de acuerdo a criterios de rentabilidad económica y situación sociopersonal.

Para finalizar evitaremos pronunciarnos sobre la cuestión con la que titulamos este ensayo. Es una pregunta con múltiples opciones de respuesta, en la que toda posición categórica no será sino errática. Ahora bien, desde nuestro punto de vista, y a tenor de la evolución de las políticas sociales en los últimos veinte años, debemos señalar la debilidad de la condición de ciudadanía de quienes se encuentran en situación de exclusión.

## NOTAS

[1]: Se atribuye a R. Lenoir, en su etapa de Secretario de Estado de Acción Social, en el gobierno de Jacques Chirac.

[2]: Ley 12/1998 de 22 de mayo, contra la Exclusión Social, Exposición de motivos.

[3]: CIRES (1997) ‘La realidad social en España, 1995-1996’ ED. Fundación BBV, BBK, y Caja Madrid, Bilbao, p. 735.

[4]: En España se extendió con la aprobación de la Ley 26/1990 de 26 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas

[5]: Los datos recogidos en la nómina anual corresponden con el número de recibos en lugar de los beneficiarios, es decir, el número de pagos que realiza el INEM en concepto de nómina o prestación por desempleo. En este sentido resultan más fiables los datos relativos al importe total (presupuesto) que al número de recibos, debido a la falta de otro indicador, se utilizan aquellos de forma estimativa.

## BIBLIOGRAFÍA

Adelantado, P, Noguera, J. A. (1997): *Las rentas mínimas de inserción*, en Revista de Treball Social, No. 248 , diciembre, Barcelona, pp. 13-24.

Alonso Seco y Gonzalo, B. (1997): ‘La asistencia social y los servicios sociales en España’, ed. Boletín Oficial del Estado, Madrid.

Alonso, L. E. (1998): *Las transformaciones de la cuestión social*, en Gaceta Sindical, septiembre, pp. 87-97.



Alonso, L .E. (1999): *Trabajo y ciudadanía*, ed. Trotta, Madrid.

Anisi, D. (1995): *Creadores de escasez. Del bienestar al miedo*, ed. Alianza, Madrid.

Castel, R. (1992): “De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso”, en *Revista Archipiélago*, No. 21.

Castel, R. (1997): *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, ed. Paidós, Buenos Aires.

Esteve, F. (1998): “Estado de Bienestar, políticas laborales y políticas de empleo”, en *Gaceta Sindical*, septiembre.

Fitoussi, J. P. (1997): “¿El crecimiento futuro a costa del contrato social?”, en *Sistema*, No. 140-141, Madrid.

García Canclini, N. (1995): *Consumidores y ciudadanos*, ed. Grijalbo, México.

Gonzalo, B. (1989): “Las prestaciones no contributivas en Europa”, en *Revista de Documentación Laboral*, No. 27-28.

Navarro, V. (1995): “Protección social, flexibilidad laboral y desempleo”, en *Revista Sistema*, No. 129, pp. 41-60, Madrid.

Rodríguez Cabrero, G. (1993): “Transformaciones socioeconómicas y política social: la segunda reestructuración del Estado de Bienestar”, en *Revista de Documentación Social*, No. 93, pp. 53-72.

Rodríguez Cabrero, G. (1994): “Estado de Bienestar y Sociedad de Bienestar: Debates e ideologías en torno a la división mixta del bienestar”, en *Revista Internacional del Sociología*, No. 8 y 9, Mayo – diciembre, Madrid, pp. 7-27.

Alonso, L. E. (1996): ‘El discurso de la privatización y el ataque a la ciudadanía social’, en Cuadernos de Relaciones Laborales, No. 8, Madrid, pp. 36-67.

Galtbraith, J. K. (1997): *Una sociedad buena*, ed. Grijalbo Mondadori, Barcelona.

Serrano, A. & Arriba, A. (1998): *¿Pobres o excluidos?*, ed. Visor, Madrid.

Marshall, T. H. (1949): ‘Ciudadanía y Clase social’, publicado en Revista Española de Investigaciones Sociológicas, No. 79, Julio – Septiembre, 1997.

Tezanos, J. F. (1992): ‘La estratificación social: desigualdad y jerarquización’, en Salustiano del Campo (comp.) *Tratado de Sociología*, ed. Taurus, Madrid.

Tezanos, J. F. (1998): ‘Tendencias de dualización y exclusión social en las sociedades avanzadas. Un marco para el análisis’, Textos de sociología, No. 4, UNED, Madrid.

Tezanos, J. F. (1998): ‘La exclusión social en España’, en Temas para el Debate, 49, pp. 63-97.

Wright, E. O. (1995): ‘El análisis de clase de la pobreza’, en Carabaña J. (comp.), *Desigualdad y Clases sociales. Un seminario en torno a Erik O. Wright*, Ed. Visor, Madrid.