

## 2. La Inclusión como ideal normativo y como proyecto político en las sociedades urbanas del siglo XXI

La finalidad última de este estudio es identificar diseños institucionales y líneas de acción apropiadas para promover la inclusión social. Pero ¿Qué es la inclusión social? ¿Qué implica? ¿Y por qué debemos convertirla en un objetivo político? Para encontrar las respuestas debemos ir a los orígenes del problema y del concepto que pretende explicarlo. No a unos orígenes remotos, donde probablemente también tendría sentido buscar, sino a unos orígenes mucho más recientes, en el tránsito de la primera a la segunda modernidad, cuando la exclusión comienza a sustituir la pobreza como la principal patología social a combatir. La emergencia de una nueva sociedad hace necesaria la revisión y la actualización de la inclusión social como referente normativo y proyecto político.

### 2.1 El concepto de exclusión social

El concepto de exclusión social aparece en las ciencias sociales como respuesta a la ya mencionada transformación estructural de las sociedades urbanas, fruto de la globalización económica, los progresos tecnológicos y el replanteamiento de elementos esenciales de la estructura social, como la familia y la clase. En el plano teórico, ya desde los años 70 del siglo XX, cuando se inicia la transición hacia la nueva época, se empieza a hablar de *exclusión social* como concepto que permite empaquetar y etiquetar los efectos que tales cambios conllevan sobre la situación de las personas y grupos sociales más desfavorecidos.

Podemos definir la exclusión social como la negación a personas y/o grupos sociales del acceso a los recursos que, en un determinado espacio y momento histórico, se consideran socialmente valiosos y necesarios para un proyecto de vida autónomo, que impide de esta forma el pleno desarrollo de las personas de acuerdo con sus deseos y capacidades.

En realidad, la exclusión social no es un fenómeno nuevo, sino que lo encontramos en los procesos de diferenciación, distinción y estratificación propios de la inmensa mayoría de las sociedades que se han constituido a lo largo de la historia de la humanidad. Y debemos ser conscientes de que también en las sociedades del siglo XXI prevalece, con mayor o menor medida, una estructuración social hecha de privilegios y relaciones de poder, que opera incluyendo determinados sectores y dejando a otros al margen. Esto sucede en todos los niveles y campos de la actividad social y, en buena parte, esta desigualdad se estructura a partir de características personales que han sido connotadas negativamente y/o ubicadas en una posición de inferioridad por parte de los grupos que ostentan una mayor cuota de poder. Nos referimos a dimensiones como la clase o casta social, el género, la edad, la

adscripció nacional, la etnia, la religió, la orientació sexual o determinades discapacitats físiques o mentals, entre altres. Desafortunadament, la mateixa diversitat que serveix com a fonament d'una societat complexa i rica en matisos, s'utilitza com a mecanisme de discriminació i opressió.

Sin embargo, discriminació i opressió no es poden equiparar automàticament amb l'exclusió. Històricament, fins i tot les classes i grups socials més desfavorits han pogut, en determinades circumstàncies, generar marcs d'inclusió propis, basats en models de subsistència i pautes culturals específiques. Encara que precaris i a menys del límit de la subsistència, aquests *milieux*, com el campesinat feudal o el proletariat industrial, dotaven de sentit i d'una certa coherència les vides i també les lluites per a l'emancipació. Sin embargo, l'època actual aporta elements nous que tendeixen a destruir aquest tipus d'estructures d'inclusió. Debem situar la crisi estructural del treball en un lloc preeminent. Quan els progrés tecnològics permeten prescindir del treball humà en tots els sectors econòmics, des de l'agricultura als serveis, sense que les noves activitats productives puguin compensar, amb nous llocs de treball, les pèrdues ocasionades per l'utilització cada vegada més intensiva de capital, el resultat de tot això és una força de treball disponible excessiva en la major part del Món. Encara que això pugui canviar a llarg termini, fruit del envejeciment de la població, actualment hi ha centenars de milions de persones en edat de treballar que aparentment són innecessàries per al funcionament del sistema econòmic. I tenint en compte la centralitat econòmica en l'organització social del capitalisme, la manca d'un rol econòmic clar i precís deriva, fàcilment, en l'impossibilitat d'assumir rols familiars i socials<sup>9</sup>.

Junto a este factor económico hay otro factor de disrupción, muy asociado a la segunda modernidad, o *modernidad líquida* (Bauman): la fragilización de los vínculos sociales, que conlleva un riesgo notable de erosión y pérdida de los puntos de contacto, afectivos, cognitivos y normativos, entre el individuo y la sociedad. No podemos extendernos en el debate sobre las causas de este complejo y ambivalente fenómeno, potencialmente liberador y a la vez devastador<sup>10</sup>, pero sí que mencionaremos sus consecuencias: Por una parte, el cuestionamiento y la creciente ausencia de referentes y modelos *sólidos* de comportamiento, ya sean derivados de la tradición, de la religión o de subculturas de clase o profesionales. Por otra parte, aún más importante, la *precarización* de las relaciones personales, de familia, de amistad o de trato por razón de vecindad, trabajo, etc. La pobreza o ausencia prolongada de vínculos personales significativos y de modelos de referencia puede llevar a las

<sup>9</sup> Un análisis de este fenómeno llevado hasta las últimas consecuencias nos habla de "poblaciones extinguidas", lo que el sistema intentaría eliminar a través de la negación de los derechos básicos de ciudadanía (ver: Bialakowsky, López y Patrouilleau: "Prácticas gubernamentales en la regulación de poblaciones extinguidas", en: Cimadamore y Cattani, pp. 147-190).

<sup>10</sup> De todos los significantes que se han propuesto para dar nombre a este fenómeno, el que nos parece más acertado es el de "Sociedad multiopcional", propuesto por el sociólogo suizo Peter Gross. Detrás de este fenómeno encontraríamos, seguramente, tanto la aceptación de la libertad de conciencia y de elección, como los progresos tecnológicos, que rompen barreras y multiplican las opciones, así como la rápida mercantilización o "colonización" de los espacios de la vida cotidiana por parte del capitalismo (Habermas).

personas, incluso a las que parten de situaciones económica y socialmente más bien privilegiadas, hacia verdaderos callejones sin salida, trayectorias vitales "extraviadas", que conlleven su expulsión o exclusión del acceso a los recursos, materiales e inmateriales, que son la fuente del bienestar personal.

Tenemos, pues, un conjunto de posibles causas generadoras de exclusión, que podemos diferenciar entre aquellas que originadas por factores estructurales de desigualdad y las que derivan de decisiones individuales que podríamos calificar de "erróneas" (por ejemplo, la decisión de no formarse, la de no buscar vínculos sociales o la de descuidar la propia salud...) por las consecuencias que acaban teniendo sobre la persona. ¿Cuál es el tipo de causas que más pesan?

Es evidente que en el mundo, en general, la causa de igualdad ante la ley ha avanzado significativamente, hasta el punto que las formas más extremas de discriminación y opresión resultan inaceptables en la mayor parte de países. Por otra parte, el mencionado proceso de individualización lógicamente incrementa el espacio de las decisiones vitales individuales (estudiar o no estudiar, casarse o no casarse, quedarse o emigrar, participar o no participar en política, etc.), no determinadas por lógicas grupales o comunitarias.

Sin embargo, también es cierto que en todos los países se mantiene una determinada estratificación social, así como instituciones y prácticas que favorecen la desigualdad, en mayor o menor medida, en el mercado laboral, en el acceso a los servicios básicos, en la toma de decisiones políticas o incluso a la hora de encontrar pareja. Como también lo es que la mayoría de decisiones aparentemente individuales están fuertemente condicionadas por la estructura de oportunidades percibida por cada persona en el momento de decidir, y estas percepciones se generan en el seno de estructuras sociales concretas, sujetas a las mencionadas lógicas de discriminación<sup>11</sup>.

En esta nueva realidad social, formada por elementos clásicos, de estratificación y discriminación, debilitados pero persistentes, más otros que ganan fuerza por momentos, como la ausencia de sentido y de vínculos, la dualidad inclusión/exclusión (dentro/afuera) consideramos que permite dar una explicación más completa y fidedigna de lo que está pasando que la dualidad "arriba/abajo", más propia de una sociedad industrial de clases, donde todo el mundo tiene un lugar, aunque sean lugares muy desiguales. Partiendo de este marco teórico, la exclusión social se identifica como la patología social típica de la nueva sociedad. Aunque casi siempre acompañada del adjetivo "social", la exclusión se plantea, de hecho, como un fenómeno "total", con múltiples facetas (económica, política, cultural...) y extremadamente dinámico, que potencialmente puede afectar a cualquier persona en un momento u otro de su vida.

---

<sup>11</sup> En este punto, ver: Puyol, pp. 203-221. La prueba más evidente de este fenómeno es que el principal factor explicativo de la elección de un itinerario formativo y profesional concreto por parte de una persona joven es el conjunto formado por el capital cultural y las expectativas profesionales que le hayan sido transferidas por sus padres.

Si hasta ahora hemos hablado de las causas últimas de la exclusión, del origen del fenómeno, ahora queremos mencionar sus causas primeras, lo que llamamos "factores de exclusión". La siguiente tabla, donde los numerosos factores de exclusión que se pueden producir en los diversos ámbitos de la vida se combinan con los "ejes" estructurales de desigualdad, debería permitirnos comprender toda la complejidad del fenómeno.

Tabla 1: La exclusión social desde una perspectiva integral

Ámbitos	Principales factores de exclusión	Ejes de desigualdad social		
Económico	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pobreza económica</li> <li>Dificultades financieras</li> <li>Dependencia de prestaciones sociales</li> <li>Sin protección social</li> </ul>	Género	Edad	Etnia / procedencia / nacionalidad
Laboral	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desempleo</li> <li>Subempleo</li> <li>No calificación laboral o descalificación</li> <li>Imposibilidad</li> <li>Precariedad laboral</li> </ul>			
Formativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>No escolarización o sin acceso a la educación obligatoria integrada</li> <li>Analfabetismo o bajo nivel formativo</li> <li>Fracaso escolar</li> <li>Abandono prematuro del sistema educativo</li> <li>Barrera lingüística</li> </ul>			
Socio-sanitario	<ul style="list-style-type: none"> <li>No acceso al sistema y a los recursos socio-sanitarios básicos</li> <li>Adicciones y enfermedades relacionadas</li> <li>Enfermedades infecciosas</li> <li>Trastorno mental, discapacidades u otras enfermedades crónicas que provocan dependencia</li> </ul>			
Residencial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin vivienda propia</li> <li>Infravivienda</li> <li>Acceso precario a la vivienda</li> <li>Viviendas en malas condiciones</li> <li>Malas condiciones de habitabilidad (amontonamiento...)</li> <li>Espacio urbano degradado, con deficiencias o carencias básicas</li> </ul>			
Relacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Deterioro de las redes familiares (conflictos o violencia intrafamiliar)</li> <li>Escasez o debilidad de redes familiares (monoparentalidad, soledad...)</li> <li>Escasez o debilidad de redes sociales</li> <li>Rechazo o estigma social</li> </ul>			
Ciudadanía y participación	<ul style="list-style-type: none"> <li>No acceso a la ciudadanía</li> <li>Acceso restringido a la ciudadanía</li> <li>Privación de derechos por proceso penal</li> <li>No participación política y social</li> </ul>			

Fuente: Subirats (2004)

Con el fin de conseguir una mejor comprensión sistémica del fenómeno, resulta útil agrupar las múltiples causas de la exclusión en tres grandes ámbitos, que se corresponden con las tres grandes dimensiones o esferas de la vida: la económica, la política y la relacional.

Figura 1. Exclusión y esferas vitales



Fuente: Fleury / Subirats / Blanco, 2008.

Existe una pregunta clave que hasta ahora no se ha conseguido responder satisfactoriamente: ¿Cuándo se puede considerar que una persona está excluida? La respuesta dependerá, lógicamente, de lo que entendamos por inclusión social. Y si asumimos que exclusión/inclusión no es una categoría binaria, de blanco o negro, sino que es una cuestión de grado, que admite matices y vías alternativas, entonces resulta muy complicado fijar un conjunto de indicadores estándar, válido para todo el mundo. Cuando hablamos de exclusión, debemos referirnos, grosso modo, al menos a cuatro categorías:

1. Personas en situación de exclusión.
2. Personas en situación de riesgo de exclusión.
3. Personas en situación de vulnerabilidad.
4. Personas en situación de inclusión más o menos confortable.

Teniendo en cuenta el elevado número de factores de exclusión, la diversidad de situaciones en las que se puede encontrar cada persona es enorme. Es cierto que

esta diversidad se encuentra fuertemente determinada por las pautas estructurales de desigualdad propias de cada sociedad; por norma general, las personas que disponen de más recursos económicos son también las que disponen de más relaciones sociales, un nivel educativo más alto, una mejor salud, etc. Y viceversa. Sin embargo, ni las trayectorias ni las situaciones son siempre coherentes en todas las esferas. Esta “normalidad” también se puede romper, y romperla tendría que ser uno de los objetivos principales, si no el principal, de las políticas de inclusión.

A continuación mostramos las cuatro categorías planteadas junto con la expresión que pueden encontrar en las tres esferas principales de la exclusión.

Categoría	Esfera económica	Esfera comunitaria	Esfera política
<b>Personas en situación de exclusión.</b>	No tienen acceso a bienes ni servicios básicos (ni siquiera a un hogar).	No cuentan con vínculos afectivos y con muy pocos o ningún vínculo significativo.	No tienen derecho a voto. Políticamente no suelen contar más que como víctimas propiciatorias o cabezas de turco.
<b>Personas en situación de riesgo de exclusión.</b>	Acumulan deudas y cada vez les cuesta más afrontar los pagos (y a la primera dificultad añadida todo podría irse al traste).	Mantienen vínculos ajustados a un núcleo familiar bastante reducido y tensionado por malas experiencias o por dificultades económicas o de otro tipo.	Prácticamente no votan nunca; hace tiempo que se han desentendido de la política y no saben cuáles son sus derechos ni qué pueden reclamar a los poderes políticos.
<b>Personas en situación de vulnerabilidad.</b>	Tienen dificultades para llegar a fin de mes (o podrían tenerlas pronto, si no les renuevan el contrato, si suben los tipos de interés de la hipoteca, si se ponen enfermos o si se produce un divorcio...).	Mantienen vínculos familiares más o menos estables y también ciertos vínculos de amistad y comunitarios dentro del entorno más cercano, pero éstos son escasos y de difícil cuidado por falta de tiempo. No tienen relaciones significativas fuera de su entorno social.	Siguen la política con cierto interés y normalmente votan, pero no disponen de tiempo para mantenerse al corriente de lo que pasa, o cuando lo tienen, no disponen de la información o de los contactos necesarios para entrar en el sistema y asumir un papel más activo.
<b>Personas en situación de inclusión más o menos comfortable.</b>	No tienen dificultades para llegar a fin de mes y, al menos a corto o medio plazo, es muy poco probable que las tengan. Si surge un problema imprevisto grave disponen de mecanismos (seguros, propiedades, red familiar y social) para limitar sus efectos.	Disponen de vínculos numerosos y estables a diferentes niveles: familia – nuclear y extensa–, amigos, conocidos y red social en general. La red de relaciones se va adaptando en función de los cambios en la vida familiar y laboral.	Participan en la política a través de varios medios. Conocen bien el sistema y disponen de relaciones para acceder a él. A menudo, forman parte de alguna organización política e incluso han ejercido el derecho a presentar su candidatura a un cargo público.

Fuente: Elaboración propia

El umbral de la exclusión social se supera a partir del momento en que diversos factores generadores de exclusión se acumulan, reforzándose unos a otros. Se constata, además, que este proceso puede durar pocos o muchos años, que puede ir hacia adelante o hacia atrás, y que cada persona puede experimentarlo de forma diferente, de acuerdo con su particular circunstancia vital, aunque en muchos casos las causas y los condicionantes sean similares. Por lo tanto, hay motivos para la preocupación, porque la exclusión es una realidad presente y

amenazante, pero también para la esperanza, porque hay pocas situaciones de exclusión que sean irrecuperables, y todas son susceptibles de mejora. Siendo conscientes, sin embargo, que la exclusión no se puede abordar únicamente con el instrumental clásico de las políticas sociales -redistribución y servicios públicos universales-, sino que hay que pensar y poner en práctica otras cosas.

### **Apunte: Los impactos de la crisis global sobre la exclusión**

Desde el año 2007, una crisis financiera sin precedentes en los últimos setenta y cinco años ha arrastrado la economía productiva a una reducción muy significativa de su crecimiento y, con esto, a la pérdida de millones de puestos de trabajo y de una parte importante de los ingresos públicos. Aunque la crisis no ha sido igual en todo el Mundo, ni en su duración ni en su intensidad, es indudable que ha incrementado la vulnerabilidad de centenares de millones de personas, así como la de las instituciones democráticas que las tendrían que representar y también proteger en caso de necesidad. A continuación, analizaremos con más detalle los impactos de la crisis sobre campos esenciales de la vida local.

#### **Crisis en el mercado de trabajo**

Según datos de la Organización Internacional del Trabajo de septiembre de 2010, desde el inicio de la actual crisis económica treinta y cuatro millones de personas en todo el mundo han perdido su puesto de trabajo, un ranking encabezado por los Estados Unidos y España. Desde el año 2007 se han producido numerosas quiebras de empresas, así como otros cierres o bien drásticas reducciones de plantilla a causa del exceso de producción o de la deslocalización total o parcial de la producción hacia otros países. Por lo que se refiere al trabajo por cuenta propia, buena parte de los autónomos y pequeños empresarios han "tirado la toalla", incapaces de afrontar una caída tan brusca y duradera de la facturación.

Esta situación ha intensificado aún más la segmentación del mercado de trabajo, con un grupo de personas, minoritario en la mayoría de países, con trabajos estables, bien remunerados y con protección social, frente a otro grupo cada vez más numeroso de personas que, en el mejor de los casos, disponen de trabajos inestables, mal remunerados y desprotegidas. En este grupo hay una clara sobrerrepresentación de mujeres, jóvenes, inmigrantes y miembros de minorías étnicas, hecho que pone de manifiesto los límites del modelo meritocrático, donde supuestamente las oportunidades tendrían que estar al alcance de todo el mundo. En esta estructura socio-laboral, faltarían aún dos grupos, los dos extremos: arriba de todo, el selecto y sin embargo creciente grupo de los que son muy ricos, que pueden vivir del trabajo de los demás. Y, abajo de todo, las personas en situación irregular, totalmente desprotegidas, que intentan sobrevivir con trabajos esporádicos e irregulares o, en algunos casos, con actividades delictivas.



Ante esta situación, la única alternativa que plantean los gobiernos, una vez agotados los estímulos anticíclicos de tipo keynesiano, es la de intentar incrementar la competitividad del tejido productivo nacional y abrir nuevos mercados en el extranjero. Es decir, volvemos a situarnos en hipótesis de un fuerte y generalizado crecimiento económico. Sin embargo, en la medida en que se van poniendo en evidencia los límites biofísicos del planeta y, en consecuencia, los costes reales de un modelo basado en el consumo desmedido, pero muy desigual, de energía y materias primas, se desvanece la ilusión de una sociedad basada en el mercado en la cual (casi) todo el mundo podría acceder a un trabajo (dignamente) remunerado.

Con un campo de juego limitado, si no cambian las reglas cada vez será más difícil basar la interacción social en juegos de suma positiva. La crisis nos ha situado ante la cruda realidad de los juegos de suma cero –cuando se deben cuadrar los presupuestos públicos–, o incluso de suma negativa, como cuando se cierran empresas viables para obtener beneficios financieros a corto plazo, o cuando se echa a perder el entorno –los recursos naturales– para obtener unos réditos más bien escasos.

### **Crisis en los poderes públicos**

Aunque en las fases iniciales de la crisis fueron los Estados los que intervinieron, utilizando sus reservas de crédito para evitar un colapso de los mercados y la actividad económica, al cabo de poco tiempo estos mismos Estados se han encontrado ante una situación muy complicada en sus finanzas, a causa de la combinación explosiva entre gastos crecientes e ingresos decrecientes en porcentajes de hasta dos dígitos.

Esto ha acabado repercutiendo, en mayor o menor medida según las circunstancias de cada país, en el volumen del gasto público. Se han producido reducciones muy significativas, pero éstas no han afectado por igual a la estructura del presupuesto. Pues aunque finalmente también se ha llevado a cabo una reducción sensible de las retribuciones de los trabajadores del sector público, podríamos decir que, hasta ahora, los recortes han afectado especialmente a aquellos programas y servicios que, sin pertenecer al núcleo duro de los servicios básicos, jugaban o podían jugar un papel importante en las políticas de inclusión.

En muchos casos, los gobiernos locales se han visto aún más afectados por la crisis, porque han visto menguadas tanto sus bases impositivas como las transferencias que reciben de los gobiernos estatales y regionales, y disponen de poco margen de maniobra para acceder a fuentes externas de financiación. Así pues, a parte de poner freno a las inversiones, muchos ayuntamientos han suprimido programas de dinamización en espacios públicos, de atención a la diversidad en escuelas y centros sanitarios, de apoyo a la formación extracurricular y, en general, en las ayudas

económicas a las actividades de las asociaciones de vecinos, culturales, deportivas, juveniles...<sup>12</sup>

Por lo tanto, podríamos decir que la capacidad de los poderes públicos, y específicamente de los gobiernos locales, para promover la inclusión social, se ha visto menguada y las perspectivas a medio plazo no son buenas, dado el déficit estructural que arrastran muchas de estas administraciones. La crisis económica, con la crisis fiscal y presupuestaria que se ha derivado de ella, supone un motivo más para plantear un cambio en las políticas de inclusión. Quizá no sea el motivo más importante, pero seguramente sí que es el detonante que podría desatar los cambios.

### **Crisis en la sociedad**

La crisis también ha puesto en evidencia, a veces de forma brutal, la fragilidad de muchos proyectos personales, familiares y sociales. Ha habido suficiente con una parada de la economía y la subsiguiente contención del sector público para hacer aflorar la precariedad existencial de millones de personas. Porque la otra cara de la moneda del dinamismo y la flexibilidad de las urbes globalizadas es justamente esto: la extrema vulnerabilidad de muchas de las personas que viven en ella. Por las prósperas ciudades del mundo globalizado circulan flujos constantes de gente nueva en busca de oportunidades, personas que mayoritariamente han tenido que dejar atrás, con sus raíces, sus pertenencias y sus redes de apoyo, familiares o de amistad.

A falta de un capital propio (económico, familiar-social, político), los urbanitas vulnerables deben confiar su suerte a la obtención de un flujo continuo de ingresos que les permita seguir financiando alimentación, vivienda y otros servicios básicos, ya sea trabajando por cuenta propia o ajena, ya sea mediante las transferencias del Estado. Cuando esto acaba fallando, se intenta garantizar los ingresos por vías irregulares (trabajo no declarado) o directamente delictivas. No es poco frecuente la combinación, por parte de las familias, de dos o tres fuentes de recursos, regulares e irregulares. En este sentido, lo que sorprende es la aparente (o quizá fingida) sorpresa de la opinión pública ante el incremento del número de delitos contra la propiedad, tres años después del inicio de una crisis que no se ha podido afrontar con una protección social adecuada.

Si hablamos del grosor de las clases medias en las que la base existencial no está en peligro, al menos de momento, la crisis ha comportado la proliferación del miedo: miedo a la pérdida de un estatus que se consideraba garantizado, miedo a no poder garantizar el bienestar futuro para uno mismo o para los hijos. La extrema "ansiedad por el estatus"<sup>13</sup> presente en determinados círculos sociales no es ajena a uno de los principios clave de la globalización realmente existente: *winner takes all*; es decir, el mejor se lo lleva todo (salarios, premios, consideración pública...). Debemos suponer

---

<sup>12</sup> En este punto resulta muy ilustrativo el análisis que hace Paulais, pp. 10-12.

<sup>13</sup> Este tema se desarrolló de forma magnífica y concisa por Alain de Botton en su obra "Status Anxiety".

que es un excelente estímulo para la competitividad. Este fenómeno, que encontramos replicado en la cultura, el deporte y otros ámbitos sociales, a parte de focalizar las vidas hacia una especie de competición despiadada e inacabable, multiplica el rechazo a todo aquello que se supone que es "inferior" porque no está en el primer nivel. Podríamos decir que funciona como una "arma de exclusión masiva" por la vía de la ignorancia y el menosprecio.

### **¿La crisis como oportunidad?**

Toda crisis, también la que sufrimos en la actualidad, lleva en su interior el potencial de un cambio en positivo. Las patologías de un sistema a menudo no son evidentes para la mayoría hasta que sus efectos estallan con virulencia. Ahora vemos que la crisis provoca un rápido incremento de las situaciones de exclusión, pero sabemos que el sistema ya era fuertemente excluyente antes del estallido de la burbuja financiera. El crecimiento vivido en España durante la larga década prodigiosa de 1995-2007, comportó una intensificación sin precedentes del proceso de mercantilización de la sociedad porque el espejismo en el que vivíamos hacía pensar a mucha gente que, con dinero, todo era posible y que habría dinero para todo y para casi todo el mundo; es decir, para todos menos para el inevitable reducto de personas excluidas.

La repentina colisión con los límites económicos, ecológicos y sociales de la realidad supone una oportunidad para desmercantilizar parte de nuestras vidas y recuperar tiempo y espacios para generar nuevas solidaridades y movilizaciones para una sociedad más fuerte y más sostenible en todos los aspectos. Sin embargo, también aumenta el riesgo de derivas egoístas, de cierres y regresiones violentas frente a la inevitabilidad de los cambios. La política, una política democrática basada en el diálogo, se convierte en más importante que nunca en unos momentos en los que está fuertemente desprestigiada.

Si queremos salir de este callejón sin salida debemos pensar y poner en práctica nuevas formas, más inclusivas, de generar bienes y servicios, de generar protección social y de generar vínculos entre las personas.

## **2.2 Las dimensiones de la inclusión**

La inclusión social es un concepto al menos tan complejo y multidimensional como la exclusión a la que pretende dar respuesta. Hemos identificado cinco dimensiones de la inclusión, directamente vinculadas con cinco necesidades humanas básicas, que exploramos a continuación: la ocupación, la protección, el reconocimiento, el vínculo y la participación.

### 2.2.1 La inclusión como ocupación

En la inmensa mayoría de los países, el trabajo remunerado es la puerta de entrada a recursos esenciales que las personas necesitan para convertirse en miembros de la sociedad de pleno derecho: ingresos estables que permiten costear los bienes de primera necesidad y establecerse en un hogar propio, protección social o un cierto estatus. El trabajo remunerado aporta a la persona, más allá de los recursos necesarios para vivir, cosas tan esenciales como la práctica y el desarrollo de las propias facultades, vínculos sociales significativos y, sobre todo, autoestima y un sentido de dignidad personal, por el hecho de que uno se hace responsable de sí mismo y corresponsable de la sociedad en la que vivimos, a la cual contribuye con sus impuestos. Se han estudiado y descrito repetidamente los efectos del desempleo en las personas: pérdida progresiva de capacidades, de contactos sociales, de motivación, de autoestima... y un riesgo muy elevado de sufrir depresión<sup>14</sup>.

No obstante, es importante plantear la cuestión del empleo en un sentido más amplio, concebido como la realización de tareas con sentido, utilidad y/o reconocimiento social, que se puede desarrollar al margen del mercado laboral, en el seno de la familia, del grupo y/o de la comunidad. Este tipo de empleo puede aportar los mismos beneficios que el trabajo remunerado, pero le falta un factor esencial: el acceso a la renta. Por esto, la capacidad del tercer sector para generar actividades atractivas y potenciadoras de la inclusión dependerá, en muy buena medida, de la existencia de vías alternativas para acceder a una renta que permita subsistir, alternativas que presuponen, casi siempre, por la intervención del Estado.

### 2.2.2 La inclusión como protección

La protección, en el sentido de seguridad, es un valor esencial para el bienestar de las personas; en buena medida, nos impulsa a vivir en sociedad. Nos unimos para proteger mejor nuestra integridad física y mental y, en la medida que esta protección funciona razonablemente, nos sentimos parte del grupo y confiamos en él. El propio concepto de *seguridad social* ya nos indica la esencia de lo que ha llegado a ser una característica consustancial de las sociedades contemporáneas.

Por lo tanto, en este punto, hablaremos del acceso a los recursos (mediante transferencias de renta) y a los servicios públicos (sanitarios, sociales, de seguridad, etc.) que garantizan a las personas una cierta protección frente a las adversidades, en buena parte inevitables, como los accidentes, las epidemias y los crímenes, que pueden perjudicar la salud y el patrimonio, y de otras que derivan en una pérdida, gradual o repentina, de la capacidad de autosustentarse, como son la enfermedad, los accidentes, el paro forzoso o el envejecimiento. Y hablamos, también, de la promoción

---

<sup>14</sup> Ver, en este punto Amartya Sen.

de la salud pública y de la provisión de servicios sanitarios que sean accesibles para el conjunto de la población.

Los mecanismos de protección social tienen otra finalidad, no menos importante: disminuir las desigualdades de renta y riqueza generadas por la desigual dotación de capacidades entre las personas y por la propia lógica del sistema económico capitalista. Es bien sabido que, cuando una sociedad no dispone de políticas sociales, muchas personas se ven obligadas a vivir en sus márgenes y a luchar para subsistir en un entorno insalubre, haciendo uso de todos los medios a su alcance, lícitos e ilícitos. En este sentido, la correlación entre desigualdad social y criminalidad es evidente.

### **2.2.3 La inclusión como reconocimiento**

En las sociedades contemporáneas, la diversidad crece, desde hace décadas, de forma constante. Y no sólo lo hace a causa del incremento exponencial de la movilidad residencial, que pone en contacto personas de las etnias, nacionalidades y lenguas más diversas, sino también por la diversificación de las opciones religiosas, políticas, sexuales, alimentarias y otras, consecuencia de un proceso de individualización que se ha llevado por delante, casi en todas partes, las barreras a la libertad de conciencia y de elección. Finalmente, tenemos que hablar de diversidades que no son fruto de una elección, sino de la fatalidad, como las que se originan a causa de crecientes desigualdades económicas y sociales, así como de (dis)capacidades físicas o mentales. En conjunto, podemos decir que las sociedades homogéneas que fundamentaban el imaginario de los estados-nación han dejado de existir.

La diversidad no hace más que reflejar la enorme riqueza y complejidad de la vida humana. Se la puede ver como una reserva inagotable de conocimiento y experiencia, pero también se la puede utilizar con finalidades espúreas, de carácter económico, social o político. Es muy habitual, por ejemplo, que la diversidad sirva como un pretexto para justificar un trato desigual entre personas o directamente la exclusión de determinadas personas del acceso a espacios, bienes o servicios considerados valiosos. Estas prácticas, que denominamos discriminación, generan muchos costes personales y sociales. Lo que está en juego no es sólo la igualdad de oportunidades, sino también el sentido de dignidad de las personas, que es fundamental para sentirse y actuar como un miembro de pleno derecho de una comunidad. Sennet<sup>15</sup> ha expuesto de forma convincente la relación que se establece entre el respeto que una sociedad es capaz de mostrar por sus elementos más débiles y la capacidad de estos de superarse y de seguir adelante.

Ciertamente, las sociedades han mostrado capacidad de adaptación a la nueva realidad, de tal forma que se han producido progresos generalizados hacia el reconocimiento de la diversidad y la no discriminación. A pesar de todo, aún queda

---

<sup>15</sup> Sennet (2003).

mucho camino por recorrer y no nos podemos permitir retrocesos, a no ser que queramos asumir una gran cantidad de dolor y de exclusión social.

#### **2.2.4 La inclusión como educación**

Formar parte de una sociedad implica conocer, al menos de forma básica, sus códigos de comunicación y los conocimientos necesarios para entender y situarse satisfactoriamente en las esferas de la vida donde se pueden satisfacer las necesidades biopsicológicas de cada individuo<sup>16</sup>. El proceso de socialización consiste, básicamente, en la transmisión y el aprendizaje por parte de las nuevas generaciones de todo aquello que las generaciones adultas consideran necesario para la vida. Se inicia en el ámbito de la familia, y continúa, de forma principal pero ni mucho menos exclusiva, en las instituciones creadas con la función específica de educar. A medida que las sociedades se vuelven más abiertas, dinámicas, complejas y tecnificadas, los requisitos formativos necesarios para poder incorporarse y mantenerse en la estructura productiva crecen y se diversifican, de tal forma que, por un lado, el periodo formativo de los jóvenes se hace más largo y costoso; por el otro, la educación continuada a lo largo de la vida pasa de opción a necesidad. En este sentido, el caso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación es paradigmático.

Es por eso que podemos afirmar que, en las sociedades actuales, la inclusión se juega, en muy buena parte, en los escenarios de la transmisión de conocimientos y saberes. ¿Cuáles son y cómo son estos escenarios? ¿Formales o informales? ¿Públicos o privados? ¿De prestigio o desprestigiados? ¿Integradores o segregados? ¿Gratuitos o inaccesibles para las rentas modestas? En definitiva, ¿apropiados o inapropiados para hacer posible que todo el mundo tenga la oportunidad real de acceder a las capacidades que le permitan vivir y desarrollarse de forma autónoma en sociedad? Debido a la magnitud del reto, intuimos que una sociedad inclusiva requiere que la función educativa se ejerza y esté presente en todo tipo de escenarios, pero asumiendo un tronco educativo común, que permita garantizar la transferencia universal de un núcleo irrenunciable de códigos y valores compartidos.

#### **2.2.5 La inclusión como vínculo**

Los seres humanos son seres sociales. Más allá de la necesidad de cuidados prolongados durante años que tienen las crías humanas para poder sobrevivir, no es

---

<sup>16</sup> Ciertamente, en un mismo territorio pueden (co)existir pacíficamente dos o más comunidades casi paralelas, con lenguajes y prácticas culturales diferenciadas, vinculadas únicamente a través de la comunidad política, es decir, un Estado compartido. En estos casos, el proceso de inclusión se juega a dos niveles, relativamente independientes: la inclusión en la comunidad (étnica/cultural) y la inclusión en la sociedad (política), en las que la educación, formal e informal, desempeña un papel esencial.

posible construir una vida verdaderamente humana desde una situación de estricto aislamiento.

Disponer de vínculos y redes sociales en cantidad y calidad se correlaciona positivamente con los niveles de renta, de formación y de bienestar, porque las relaciones sociales aportan, además de la posibilidad de compartir recursos y apoyos con los que la vida puede ganar en eficiencia y seguridad, un bien esencial denominado información; primordialmente información práctica, útil en los diversos ámbitos de la vida en sociedad.

Aunque se trata, aparentemente, de la dimensión menos política de todas, el vínculo social tiene una relevancia enorme, tal y como analizó y demostró, de forma brillante, el politólogo norteamericano Robert Putnam. Según este autor, las relaciones que se establecen entre personas más allá del núcleo familiar constituyen un verdadero capital social que, generando y reforzando valores estratégicos como la confianza, facilitan el funcionamiento de la actividad económica y de las instituciones en general.

### **2.2.6 La inclusión como participación**

Hablar de la inclusión como participación es, de hecho, otra manera de formular nuestra pregunta de investigación. No es una dimensión como las otras cuatro, sino cualitativamente diferente, ya que, en principio, la política tiene la vocación de condicionar el conjunto de la vida social a través del discurso y la acción de los miembros de la sociedad en tanto que actores políticos. Con la participación se ejerce una ocupación plena de sentido y se establecen vínculos muy potentes; a través de la participación se lucha contra la discriminación para mejorar los servicios públicos y las condiciones laborales. Es por ello que, como veremos a continuación, no son pocos los pensadores que han llegado a considerar la inclusión como un fenómeno de naturaleza esencialmente política.

Quede claro que cuando hablamos de participación no limitamos su significado al ejercicio del sufragio activo o pasivo, ni tampoco a la militancia partidista, ni al hecho de tomar parte en espacios de democracia deliberativa o directa, como consejos sectoriales, audiencias públicas o consultas ciudadanas. Todo esto es esencial, pero también debemos considerar el hecho de formar parte activa de entidades o colectivos que trabajan con la idea de producir valor público, ya sea a través de la defensa de determinadas causas, de la organización de actos públicos o del apoyo a colectivos en dificultades, por poner algunos ejemplos. Estamos convencidos de que todo esto también tiene, en mayor o menor medida, un impacto político.

En definitiva, hablamos de ciudadanía; de una idea dinámica de ciudadanía, articulada desde los valores de la igualdad de oportunidades, la solidaridad, la democracia y la autonomía personal. Es una ciudadanía que sólo puede crecer y consolidarse a través de su propio ejercicio, dejando de ser un simple receptáculo o contenedor de derechos



reconocidos para convertirse en un ejercicio permanente de corresponsabilidad y solidaridad ante los problemas comunes.

En los tiempos actuales, en los que el mensaje –no nos atreveríamos a llamarlo discurso– de rechazo o apatía hacia la política ha alcanzado una fuerza innegable en las diversas capas sociales, se hace difícil dar plausibilidad a la idea de participación como un requisito esencial de la ciudadanía y base de "todo lo demás" (las libertades, los servicios, la cohesión...). Sin embargo, partimos de la intuición que el nivel de participación de una sociedad se correlaciona positivamente con la calidad de su sistema democrático y con los niveles de inclusión social.

### **2.3 Contradicciones y debilidades del discurso de la inclusión**

Como ya hemos comentado, el paradigma de la inclusión ha acabado siendo asumido por buena parte de la comunidad académica y se ha ido incorporando al discurso político de los partidos y las instituciones. Aparentemente, la teoría de la inclusión social tiene fuerza explicativa y normativa suficiente como para que se la haya llegado a considerar el nuevo paradigma de acción de las políticas sociales<sup>17</sup>. Sin embargo, desde los años 90 hasta la actualidad, la noción de exclusión social se ha mantenido bastante ambigua, variando en función de las disciplinas académicas en las que se trabaja y de las corrientes ideológicas y los contextos culturales e institucionales desde los que se aplica. En pocas palabras, la inclusión social se ha fomentado desde proyectos políticos muy diferentes, incluso contrapuestos.. Es por ello que se nos plantean numerosas dudas y algunas sospechas que deberíamos aclarar antes de decidir asumir, o no, la inclusión como paradigma válido para el progreso de las sociedades urbanas del siglo XXI, en un sentido de justicia y equidad. Se trata de analizar si y hasta qué punto el paradigma de la inclusión puede llegar a ser económicamente sesgado, culturalmente homogeneizador, socialmente estigmatizador y políticamente irrelevante.

#### **2.3.1 ¿Económicamente sesgado?**

Existe toda una línea de pensamiento, suscrita por la mayor parte de las instituciones políticas y económicas relevantes a nivel europeo y global, que se ha adherido al paradigma de la inclusión desde una visión básicamente economicista. Según este planteamiento, en un mundo mercantilizado sólo se pueden considerar incluidos aquellos que disfrutan de una cierta independencia económica, ya que de ella dependen, además del nivel de consumo que uno se puede permitir, otros elementos esenciales de la persona, como su sentido de dignidad y de valor personal, sin los cuales no se puede actuar en sociedad en pie de igualdad. La independencia

---

<sup>17</sup> En este punto, ver: Godàs.



económica puede ser financiada, en la fase adulta de la vida, con rentas de la propiedad o del trabajo. Para la inmensa mayoría de la población, la inclusión requiere, pues, una inserción efectiva en el mercado laboral. Cuando esta inserción fracasa se abre, inevitablemente, el camino hacia la exclusión.

A pesar de estar de acuerdo con la posición troncal de la ocupación en el proceso de inclusión social, también consideramos que toda visión centrada de forma exclusiva en el trabajo-renta se tambalea cuando empezamos a incluir en la ecuación fenómenos como:

- El trabajo no remunerado, básicamente el trabajo reproductivo, que ocupa a buena parte de la población y es una premisa del trabajo productivo, aunque se le niegue casi todo reconocimiento y compensación. Si la independencia económica es esencial, ¿debemos considerar como excluidas todas aquellas personas que acceden a la renta a través de su pareja (normalmente el marido), de sus padres (en el caso de los jóvenes sin empleo) o de otros acuerdos familiares?
- El trabajo precario y mal remunerado (los denominados *working poor*) que nos demuestra que una persona puede estar excluida, a efectos prácticos, a pesar de su plena inserción en la economía formal, cuando el trabajo se realiza en condiciones precarias y por salarios indignos, que no cubren las necesidades más básicas. En este punto, tiene sentido preguntarse qué es peor para una persona, si la exclusión laboral, con todas sus consecuencias, o una inclusión en el mercado laboral muy desfavorable, conseguida a través de un trabajo precario, mal pagado y con ningún reconocimiento social. Ésta es una pregunta que se hacen todas las personas que transitan por situaciones de este tipo y, a menudo, la conclusión a la que llegan es que, en determinadas condiciones, es mejor abandonar la opción de trabajo formal y optar por vías como el apoyo del Estado –mediante transferencia–, el trabajo informal, la delincuencia o una combinación de estos tres factores<sup>18</sup>.
- El paro como fenómeno estructural, en un mundo con una producción agrícola e industrial hipertecnificadas, donde la creación de un nuevo puesto de trabajo de calidad va asociado a niveles de inversión y de formación cada vez más elevados. En la economía postfordista, si la inclusión educativa falla, poca cosa se puede esperar de la inclusión ocupacional.

En definitiva, si en tiempos de bonanza la estrategia basada en la (plena) ocupación no es suficiente, en tiempos de crisis aún es peor. En estas condiciones, vincular la dignidad y la felicidad humanas exclusivamente al acceso a la díada trabajo-consumo nos parece un ejercicio irresponsable o, más bien, un discurso interesado por parte de las instituciones, privadas y públicas que controlan la economía mundial y tienen un

---

<sup>18</sup> Ver: Jordan.

interés objetivo en mantener bajo el precio de la fuerza de trabajo. Es desde estos grupos sociales dominantes que se ha ido instigando, desde hace 30-40 años, una especie de condena moral del paro y se han impulsado políticas de reincorporación al mundo laboral a cualquier precio (*workfare*), sin tener en cuenta el coste de oportunidad de otras opciones socialmente útiles, como el cuidado de la familia, la implicación en la comunidad o el ejercicio de las artes.

Estamos de acuerdo en que la dimensión económica es la más importante para la inclusión, pero nuestra reflexión parte de premisas muy diferentes. Consideramos que el factor clave no es el acceso al mercado de trabajo, sino los niveles de desigualdad que pueden llegar a generar las pautas de distribución de la riqueza y la lógica del mercado de trabajo. Asumiendo como inevitable una cierta desigualdad económica, fruto de la desigual distribución de capacidades entre las personas, lo cierto es que las estructuras, los niveles y las consecuencias de las desigualdades económicas, admiten variaciones muy significativas entre países. Y es importante tener claro, en este punto, que existe una clara relación entre desigualdad económica y exclusión social, demostrada empíricamente en numerosos estudios<sup>19</sup>. En las sociedades de mercado del mundo globalizado, la inclusión pasa inevitablemente por la contención y la corrección de las desigualdades económicas y, aún más, de sus impactos *contaminantes* sobre las esferas no económicas de la sociedad<sup>20</sup>. Consideramos esencial tomar consciencia de este hecho para poder plantear políticas adecuadas.

### 2.3.2 ¿Homogeneizador y promotor del conformismo?

Tal como plantea Rosetti, existe un debate aún no resuelto sobre “*cuál es el concepto antitético de exclusión*”<sup>21</sup>. El problema no es que dispongamos de varios candidatos para ponerle un nombre (además de inclusión, a menudo se habla de integración, de inserción, de cohesión...), sino que no hemos llegado a ningún acuerdo sobre el significado o significados del concepto. Puede ir desde la adopción completa y acrítica de los contenidos de la superestructura cultural de la clase dominante, para expresarlo en términos marxistas, hasta el acceso a derechos y deberes en condiciones de igualdad, más allá de las diferencias étnicas, culturales, económicas u otras.

Lo más habitual, sin embargo, es que las sociedades formulen ideales de inclusión basados en rasgos culturales muy específicos. A pesar de la gran diversidad existente en cuanto a formas de vida, en las sociedades actuales predomina un ideal basado en los niveles de consumo que uno es capaz de financiar, tanto si se trata de consumos materiales como inmateriales (relaciones, experiencias, *cultura...*), más que, por ejemplo, los niveles de compromiso y participación social. Es el reflejo perfecto de una

---

<sup>19</sup> Judt, pp. 29-31. Constatando los vínculos entre desigualdad económica y criminalidad, morbilidad y otras patologías sociales, Judt considera la desigualdad como un fenómeno *corrosivo* de las sociedades.

<sup>20</sup> En este punto, el autor de referencia es Michael Walzer (1983).

<sup>21</sup> Rosetti, p. 31.

sociedad de individuos estructurada a partir del mercado, que suele menospreciar cualquier situación vital que escape del modelo estándar de persona o familia *felizmente incluida*, con trabajo (bien) remunerado (al menos el hombre de la casa), vivienda amplia en el barrio adecuado y consumo conspicuo; más allá de los casos excepcionales, calculadamente desviados, que corresponden a iconos del mundo de la cultura, del deporte o del espectáculo.

Así, existe una tendencia a definir y problematizar como "exclusión" situaciones que, de hecho, sólo reflejan maneras diferentes de entender la realidad y de vivir la vida. Aunque el abanico de lo que es socialmente admisible y, hasta cierto punto, "normal", se ha ido ampliando en la mayoría de países durante las últimas décadas, la tendencia a buscar homogeneidades está aún demasiado presente. Las personas y grupos excesivamente diferentes generan rechazo, y si vemos que no pueden llegar a los niveles de vida que consideramos dignos, tendemos a pensar que se las tendría que ayudar. A menudo, sin embargo, no se trata tanto de ayudar a la persona supuestamente excluida como de reafirmar el estatus de las mayorías que, situadas en el *mainstream* correcto, necesitan tener la confirmación que sus opciones vitales son las únicas válidas y los privilegios que se derivan de ellas, justificados.

Pero las personas son diversas y las sociedades que configuran aún más; de una diversidad cada vez más irreductible. Basar el ideal de inclusión en un ideal muy ajustado de vida lleva, de forma ineluctable, a enfocar mal el problema y a plantear soluciones equivocadas, castradoras de todas aquellas iniciativas que escapen de lo convencional. En estas condiciones, quedar fuera del modelo normativo de ciudadano conlleva, de entrada, un riesgo elevado de recibir el estigma que la sociedad reserva a las personas excluidas, un estigma que se asocia directamente a pobreza en el sentido más amplio del término, a marginalidad, a desesperación, a persona fracasada.

Esta forma de entender la exclusión como estigma cargado con las connotaciones más negativas es funcional para las estructuras de poder, en dos sentidos: Por un lado, refuerza, por contraste, el atractivo modelo normativo de inclusión (único deseable y realmente posible); por el otro, facilita la sujeción de determinados colectivos que están *fuera de la norma* (inmigrantes sin papeles, drogodependientes, personas sin techo, prostitutas, etc.) a los dispositivos de control de las sociedades. Porque si el estigma es asumido de forma acrítica, otorgar a alguien la categoría de excluido social permite situarlo en otro plano, el de los seres humanos incompletos, incompetentes e incapaces de afrontar la vida. Como tales, se supone que no pueden participar como miembros de pleno derecho en los asuntos de la comunidad y se les debe tutelar.

El mecanismo de estigmatización está tan interiorizado que lo más habitual es utilizarlo de forma inconsciente, incluso cuando lo que se busca es ayudar a los que sufren. Es necesario, sin embargo, tomar consciencia de que esta forma de enfocar el problema, esta *estigmatización bienintencionada*, no es más que paternalismo, desde el cual se niega a las personas y grupos más desfavorecidos la posibilidad de mejorar

su situación con sus propios medios, intentando caminos a lo mejor diferentes pero igualmente válidos.

La presión de la mayoría felizmente incluida para conseguir la asimilación de las minorías se da de forma individual, grupal y comunitaria. Esto implica también una tendencia a plantear respuestas (políticas de inclusión) demasiado homogéneas, que no tienen suficientemente en cuenta la importancia del contexto local, de este espacio concreto y cercano donde tienen lugar y se desarrollan día a día los procesos de exclusión y de inclusión de las personas.

Aunque, como hemos visto, el paradigma de la inclusión recupera y da valor a la dimensión local, la aplicación que se ha hecho de él a la hora de formular directrices o programas de acción desde los poderes públicos no ha respetado suficientemente esta perspectiva. Aún existe una tendencia muy fuerte a pensar la realidad social y política en categorías homogéneas y cerradas. Agarrándose al concepto clásico de Estado-nación y al principio de solidaridad nacional que de él se deriva, en muchos casos se ha concedido primacía a los planes de acción de base estatal y no se ha procedido a una transferencia significativa de recursos hacia las instituciones territoriales, especialmente las locales. Y en aquellos países donde la pluralidad interna no está suficientemente reconocida, se ha mantenido, como requisito necesario para la inclusión social, la adopción de los rasgos lingüístico-culturales que configuran la identidad del grupo mayoritario del Estado, obviando que, más allá de la dimensión cultural, los contextos locales se singularizan a menudo por cosas aún más esenciales, como los rasgos biogeográficos (clima, paisaje, recursos...) y la base económica y los tipos de actividades con que la gente se gana la vida.

Individuos y comunidades dan los mismos tipos de respuesta cuando se les niega el reconocimiento como actores en pie de igualdad y la posibilidad de escoger un itinerario propio de vida y desarrollo. O bien impugnan la legitimidad del sistema, o bien, las más de las veces, optan por el conformismo, que tiene como resultado una versión poco o muy devaluada del modelo estándar, en un contexto de apatía y estancamiento.

### **2.3.3 ¿Políticamente inconsciente e irrelevante?**

El discurso de la inclusión ha sido criticado con dureza por la sociología clásica, especialmente por la denominada *class sociology* británica, que cuestiona sus dos suposiciones esenciales: 1. Que la individualización y la superación de los marcos nacionales tengan un peso tan relevante en la configuración de la sociedad, puesto que son cuestiones que sólo preocupan a ciertas minorías, normalmente acomodadas, y 2. Que el análisis de clase haya perdido poder explicativo para entender las desigualdades entre las personas. De acuerdo con esta visión, no nos encontraríamos ante un cambio de época, sino con versiones actualizadas de las viejas desigualdades y conflictos de clase. En la versión más extrema de esta crítica, se acusa a los defensores del enfoque de la inclusión de ocultar, o al menos minimizar, la importancia

de los conflictos de clase y acelerar de esa forma el proceso de desideologización y degradación de la política a mera gestión de un conjunto de cambios "inevitables" (por ejemplo, los planteamientos de la denominada "tercera vía")<sup>22</sup>. Es importante comentar que Ulrich Beck, seguramente el representante más visible de la nueva corriente, contestó a estas acusaciones alegando que en ningún caso negaba la existencia de desigualdades –incluso cada vez más exacerbadas– pero consideraba que ni su génesis ni su estructuración se podían explicar ya, de forma primordial, en términos de clase<sup>23</sup>. En el plano de las instituciones, sin embargo, es cierto que la inclusión alcanzó la plena visibilidad en las políticas europeas y estatales de la mano de la denominada Agenda de Lisboa, que reflejaba básicamente el deseo de Europa de liderar la globalización en clave liberal y contemplaba la inclusión social desde la perspectiva de ayudar a “los que no pueden seguir”... el único modelo válido y viable. En ningún caso se planteaba un reconocimiento de las consecuencias sociales de la liberalización económica o un propósito de enmienda por lo que se refiere a la corrección de las desigualdades estructurales.

Desde el otro lado del Atlántico, en los Estados Unidos de América, se ha vinculado esta falta de sensibilidad política del paradigma de la exclusión/inclusión a su vocación holística, es decir, a la tendencia a dar cobijo bajo este concepto a todas las situaciones de desigualdad y conflicto social existentes. El problema, de esta aproximación holística, según Iris M. Young, es que en ella los conceptos de exclusión e inclusión pierden sentido y utilidad para el análisis crítico. En esta línea, Young considera que si los problemas son el racismo, la intolerancia cultural, la explotación económica o el rechazo a ayudar a la gente que lo necesita, los tendríamos que mencionar con estas mismas palabras y no otras.

¿Dónde queda, pues, la inclusión? Tanto Young como Robert Dahl la consideran un concepto que pertenece esencialmente a la esfera de la política. Hablamos de exclusión (política) cuando determinadas personas/grupos son excluidas de los procesos de toma de decisiones que les afectan; lo que tiene consecuencias evidentes en los ámbitos económico y social: pobreza, pocas oportunidades laborales, etc. Lo interesante de esta línea de argumentación es que no tan sólo vincula democracia e inclusión, sino que los considera conceptos inseparables. Hablar de "democracia inclusiva" sería, pues, un pleonasma porque una sociedad democrática o es también inclusiva o no es verdaderamente democrática.

La de la insensibilidad e inoperancia política es, probablemente, la objeción más radical que se ha levantado en contra de la teoría de la inclusión social. ¿Contribuye el paradigma de la exclusión/inclusión a expulsar del debate y de la agenda política temas que eran y continúan siendo esenciales, como la desigualdad, el conflicto de clase o la pobreza? Según esta visión crítica, el ideal de inclusión no sería más que la expresión del deseo de superar conflictos sociales profundos, basados en una

---

<sup>22</sup> Ver: Atkinson.

<sup>23</sup> Ver: Beck.

distribución injusta del poder económico y político, sin que los grupos privilegiados deban asumir coste alguno.

Tirando del hilo de esta prometedora corriente crítica, llegamos a un concepto que, desde una visión estrictamente liberal de la exclusión social, se ha utilizado como principio orientador de las políticas de inclusión: la igualdad de oportunidades. La igualdad de oportunidades, siempre vinculada al principio meritocrático como criterio básico de distribución de bienes y honores a la sociedad, no sólo se nos plantea como la vía para resolver la exclusión, sino también como la solución a las cuestiones de la equidad y la justicia. Si cualquier persona tiene las mismas oportunidades de desarrollarse profesionalmente y de adquirir un estatus social alto, plenamente "incluido", entonces aquellos que lo consigan pueden sentirse satisfechos de su éxito, plenamente legítimo, y aquellos que fracasen deben resignarse con su desdicha porque no han sido capaces de aprovechar, con ingenio, esfuerzo, dedicación, etc. las oportunidades que la sociedad les ofrecía.

Sin embargo, ¿hasta qué punto es factible ofrecer las mismas oportunidades a todo el mundo? ¿Es realista plantear un punto de partida en igualdad de condiciones por lo que se refiere a las dotaciones individuales (físicas e intelectuales) y al capital (económico y cultural) que la familia y el entorno social más cercano ponen al alcance de cada individuo? Obviamente, no. Existen muchos factores que generan desigualdad y acaban haciendo imposible el ideal de la igualdad de oportunidades. Entre estos factores, hay algunos derivados de la genética, del azar o de la simple mala suerte. Pero otra parte de la desigualdad, la más sustancial, proviene de la propia organización social.

El hecho de que la sociedad se haya vuelto más heterogénea y fragmentada y que las trayectorias vitales se hayan individualizado no significa que ya no existan pautas comunes, socialmente construidas que condicionen fuertemente las vidas individuales. El ejemplo más claro lo tenemos en el hecho de que la posición socioeconómica de los padres sigue siendo el factor con más fuerza predictiva de la posición que tendrán los hijos. En algunos países, como los Estados Unidos de América o el Reino Unido, incluso se ha producido un retroceso de la movilidad social<sup>24</sup>. Otros fenómenos sociales asociados a la exclusión y bastante frecuentes en las sociedades postindustriales serían, por ejemplo, la discriminación de las personas inmigradas (especialmente aquellas que se encuentran en una situación irregular), las enfermedades mentales entre la población más joven, la violencia de género o la precarización del trabajo.

Cuando un mismo fenómeno lo experimentan muchas personas y crece y se vuelve frecuente, tenemos que pensar que en su origen existen causas sociales, que debemos poner sobre la mesa y debemos analizar, pensando también en las posibles implicaciones políticas. Debemos tomar consciencia, en definitiva, de que las enormes desigualdades de renta y riqueza que existen en el mundo son "*...algo más que el*

---

<sup>24</sup> Judt, p. 27.



*resultado de la mala suerte o de una determinada combinación de preferencias, gustos, capacidades y esfuerzo personal*<sup>25</sup>.

Evidentemente, la actitud y el comportamiento de las personas también cuentan. Hay individuos que saben aprovechar mejor las oportunidades que ofrece el sistema y progresan hacia la inclusión desde un punto de partida precario. Algunos individuos excepcionales incluso consiguen llegar a la cima del estatus social, pero por muy espectaculares que sean sus casos, no dejan de ser las excepciones que confirman una regla repetidamente validada por las estadísticas: Si la única cosa que podemos ofrecer es una visión débil de la igualdad de oportunidades, incapaz de garantizar políticas redistributivas consistentes, un gran número de personas, mayoritario en los grupos más discriminados, nunca podrán salir adelante por mucho que se esfuercen.

Al final, no se trata de plantear la inclusión social como una carrera individual para separar, con criterios aparentemente justos, entre los capaces y los incapaces, sino de asumir un ideal de inclusión de validez universal, con expectativas razonables de que todo el mundo, o casi todo el mundo, lo pueda conseguir. Y desde esta perspectiva pensamos que no se pueden conseguir progresos significativos en la lucha contra la exclusión sin *“...desenmascarar el modo en que las instituciones y las relaciones sociales se estructuran con el fin de restringir las oportunidades de algunas personas para desarrollar y ejercer sus capacidades y realizar sus objetivos”*<sup>26</sup>. Desenmascararlas para intentar cambiarlas por algo mejor.

En la tabla siguiente se contraponen una serie de paradigmas explicativos del fenómeno de la exclusión, uno de ellos en clave individual y los otros tres en clave social, diferentes por lo que se refiere a las causas, las consecuencias y el modelo de política. También podemos constatar que cada paradigma plantea una cierta correspondencia y encaje con un modelo de democracia, hecho que analizaremos a fondo en el capítulo siguiente.

Tabla 2: Los paradigmas explicativos de la exclusión social

Paradigma	Causas de la exclusión	Respuestas a la exclusión	Modelo social	Modelo de Política pública	Campo político que lo defiende
Paradigmas de las actitudes individuales	Desaprovechamiento de las oportunidades del mercado e intervenciones públicas equivocadas	Individualismo: esfuerzo y motivación	Modelo de mercado	Políticas <i>workfare</i> ; desregulación social	Neoconservadurismo y neoliberalismo (anglosajón)
Paradigma de la desvinculación social	Rotura y debilitamiento de los vínculos sociales	Solidaridad y cohesión	Integración social	Políticas activas de inclusión	Republicanismo (francés)

<sup>25</sup> Puyol, 205.

<sup>26</sup> Puyol, 203.

Paradigma de las desigualdades sociales	Monopolio y concentración del poder económico y político	Redistribución e igualdad	Derechos políticos y sociales	Políticas redistributivas de bienestar	Socialdemocracia clásica
Paradigma de la explotación y la dominación	Desigualdades capitalistas y patriarcales Nuevo ejército de reserva	Transformación social	Igualdad en un modelo social alternativo	Políticas de emancipación y acciones de otorgamiento de poderes	Nuevas perspectivas radicales

Adaptado de: Rosetti (p. 36).

Cabe señalar que los cuatro paradigmas y visiones del problema de la exclusión compiten entre ellos tanto en el ámbito académico como en el ámbito político, donde cuentan con defensores convencidos. Sin embargo, otros académicos y políticos expresan más bien dudas sobre el hecho de que pueda existir un paradigma que sea claramente superior a los otros y, por lo tanto, pueda erigirse en norma general a la hora de plantear las políticas de inclusión. Ante un fenómeno tan complejo, las explicaciones simples no resultan suficientemente convincentes. Si se trata de perfeccionar el análisis y las respuestas, las ciencias sociales deberían dedicar más esfuerzos a la investigación sobre la exclusión y la inclusión, planteando un trabajo multidisciplinar (sociología, ciencia política, economía, derecho, antropología...), contemplando tanto la vertiente teórica (descriptiva-explicativa) como la práctica (normativa-prescriptiva) del conocimiento y aplicando en ella también una perspectiva específicamente local (estudios de caso, observatorios locales de la exclusión).

## 2.4 Por una visión compleja, relacional y dinámica de la inclusión

Aunque admitimos que se puede hacer un mal uso del paradigma de la inclusión, como retórica para la ocultación de las desigualdades y los conflictos sociales, consideramos que son innegables los indicios de un cambio de época, en el que la lógica de la exclusión/inclusión se ha ido imponiendo en todos los ámbitos de la vida humana. La prueba más evidente de todo esto la encontramos en la segmentación y la segregación crecientes en el trabajo, la vivienda, la escuela, el deporte, etc. También parece claro que la individualización va emparejada con una mayor vulnerabilidad de la persona, desprovista ahora de los cojines familiares y comunitarios con los que podía contar antes, y en un contexto en el que el estado de bienestar, que podría compensar esta pérdida, se estanca o incluso tiende a enflaquecer. No parece tampoco discutible la caracterización de la exclusión social como fenómeno dinámico, multidimensional y heterogéneo, un proceso con etapas y situaciones diversas (desde la vulnerabilidad a la exclusión externa) por las que pueden pasar individuos de cualquier clase y condición, en función de factores, como ya hemos visto, muy variados. Es un proceso que, potencialmente, puede afectar a todo el mundo, con grados de intensidad muy variados, pero que no es irreversible. De ahí, el sentido y la necesidad de las políticas de inclusión.



Ahora bien, las críticas formuladas en el punto anterior nos obligan a ajustar mucho mejor los conceptos, de tal manera que podamos garantizar que el paradigma de la inclusión social y las políticas que se deriven de él serán herramientas al servicio del progreso social. Consideramos, en este sentido, que hace falta trabajar cuatro puntos muy concretos: reafirmar la multidimensionalidad, asumir la diversidad, construir el problema social y prever la acción colectiva. Desde esta perspectiva, la palabra que mejor refleja el ideal de inclusión social es *autonomía*.

#### **2.4.1 La inclusión es siempre multidimensional**

La organización esencialmente disciplinar de la producción de conocimiento científico y la estructuración esencialmente sectorial de los aparatos administrativos comportan inercias muy potentes hacia la fragmentación del problema de la exclusión, olvidando, de forma consciente o inconsciente, que el concepto se generó, precisamente, desde planteamientos multidisciplinarios y transversales, porque ésta era la única manera de entender la compleja interrelación entre los diversos factores implicados en el fenómeno. Así, hay quien plantea el problema en términos estrictamente económicos, como ya hemos visto, pero otros lo hacen en términos estrictamente políticos, sociales o culturales. Los enfoques unidimensionales nos dicen que la inclusión es sólo una cuestión de dinero, o de poder político, o de relaciones interpersonales, o de valores.

Si queremos ser fieles al marco teórico y conceptual de la inclusión, no nos tendríamos que dejar arrastrar por este tipo de discursos, por muy bien fundamentados que estén en su especialidad. Debemos pensar y trabajar de forma interdisciplinaria, aunque sea más lento y más complicado, porque es la única manera eficaz de acercarse y abordar el problema.

El enfoque interdisciplinario implica más costes de intervención y de coordinación, porque se debe avanzar en todos los frentes a la vez; pero también implica, en el lado positivo, una mayor resiliencia de las personas y las sociedades, porque todos los factores están conectados entre ellos, pero no es imprescindible aprobarlos todos con nota para alcanzar un nivel aceptable de inclusión.

Por ejemplo, a pesar de asumir que la pobreza es un factor de los más determinantes en la exclusión, podemos encontrar casos en los que la correlación pobreza-exclusión no sea del todo evidente. Nos referimos a personas que, aunque sufren una situación de pobreza material objetiva, participan plenamente de la vida social en su entorno inmediato, ya sean trabajadores con salarios bajos, personas en situación de desempleo o pensionistas. En el otro extremo de la escala económica también podemos encontrar personas con una situación económica y financiera relativamente cómoda y, a la vez, inmersas en situaciones de exclusión severa, por causas como la falta de salud o la escasez de redes familiares y sociales. En definitiva, el factor riqueza material cuenta mucho, pero existen otros factores que también desempeñan su papel.

También nos resultan plausibles las situaciones de personas que sufren una severa exclusión política pero pueden compensarlo con potentes redes de solidaridad grupal y comunitaria. Incluso pensando en una situación extrema, como el ingreso de una persona en una institución penitenciaria; esto no tiene por que comportar, de forma necesaria y automática, su caída en la exclusión social, pues se trata de un factor más, ciertamente muy negativo, en una trayectoria vital en el continuum exclusión-inclusión.

#### 2.4.2 La inclusión es, esencialmente, autonomía

Cuando pensamos en un modelo de inclusión social que no segregue ni asimile ni aniquile la iniciativa individual, que sea capaz de acomodar la diversidad haciendo posible la vida en un espacio social compartido, vamos a parar al concepto de autonomía; es decir, a la capacidad de una persona para desarrollar un proyecto de vida propio, de acuerdo con sus deseos y posibilidades y desde la cooperación en pie de igualdad con los otros miembros de la sociedad.

La autonomía es un ideal muy exigente, que implica asumir tres viejos principios aún no superados a la hora de dibujar un horizonte de emancipación para la humanidad:

1. La libertad de ser y de actuar de acuerdo con el propio criterio. Cuando individuos y grupos actúan de forma autónoma se pueden dar, y de hecho se dan, resultados diferentes, a menudo imprevisibles. Es decir, encontramos maneras diferentes de integrarse a la vida laboral, de formar una familia, de gobernar una comunidad democráticamente, etc. que son fruto de condicionantes culturales y otros factores. Todas las opciones de vida que respeten determinados principios morales esenciales (no violencia, no opresión ni discriminación...) son legítimas y como tales deberían ser aceptadas, aunque puedan ser objeto de crítica por lo que se refiere a su valor social.
2. La igualdad, con la cual se asume que la vida de todas y cada una de las personas es igualmente importante u merece un estatus moral idéntico. Esto conlleva un compromiso de la sociedad con la emancipación *“de las clases desfavorecidas hasta lograr una sociedad en la que las únicas diferencias legítimas sean aquellas que reflejen modos diferentes, libres y moralmente legítimos de entender la vida”*<sup>27</sup>.
3. La fraternidad. O, expresado en términos más actuales, corresponsabilidad, expresada en cooperación y solidaridad. Viviendo en sociedad, y más aún en una sociedad urbana de alta densidad y complejidad, los proyectos de vida sólo se pueden desarrollar de manera abierta y en colaboración los unos con los otros. Esta lógica de cooperación puede y debe darse en las varias esferas de la vida (hogar, mercado, Estado...), cada una con criterios de racionalidad,

---

<sup>27</sup> Puyol, p. 208.

normas y pautas de comportamiento específicas. El origen de las ciudades lo encontramos, justamente, en el impulso del ser humano a buscar una vida mejor a través del intercambio, sobre todo de bienes y servicios (el mercado), pero también de ideas (el ágora).

El modelo requiere los tres principios, pero entre ellos hay una tensión inherente, que hace falta hacer productiva buscando el punto de equilibrio adecuado, especialmente entre la libertad y la igualdad, porque el primero no tiene en cuenta la dimensión colectiva y el segundo no tiene en cuenta la dimensión individual de la persona. El principio de fraternidad, entendida más como cooperación que como solidaridad, es lo que hace posible la conexión necesaria entre individuo y comunidad. Esta conexión es imprescindible para garantizar un proceso constante de diálogo crítico, adaptación y concertación entre proyectos autónomos de vida, sin el cual no sería posible el progreso social, ni tan siquiera la vida en común.

Rechazar un modelo de inclusión paternalista no significa que hayamos ido a parar al otro extremo y asumir que cualquier opción elegida de forma autónoma será, por este único hecho, necesariamente buena<sup>28</sup>. Si el emblema de la modernidad era la crítica al orden tradicional, el emblema de la segunda modernidad es la “crítica de la crítica” (Beck). Es decir, todos los modelos y todos los proyectos, sean tradicionales o progresistas, vengan de abajo o de arriba, deben pasar por el tamiz de la crítica y poner a prueba su pretensión de validez. La crítica es, al fin y al cabo, una forma de relación, un intercambio de visiones y de argumentos a través del cual, si se hace de forma constructiva, se acaba generando capital intelectual y social.

La inclusión a través de la autonomía es, además de dinámica, eminentemente relacional. Todo el mundo está invitado a participar en la sociedad porque todo el mundo puede aportar; pero nadie puede prescindir completamente de los otros. Cuanto más complejas son las sociedades, más dependen de la relación y del intercambio para su progreso económico, social y cultural.

El ideal de autonomía debería ser normativo en todos los ámbitos de la vida, empezando por el hogar y las relaciones de familia, en los colectivos sociales, en las empresas y en las instituciones. Como también debería serlo en el modelo de organización política de los territorios, desde las comunidades locales hasta un hipotético y cada vez más necesario gobierno mundial. El principio federal, o de subsidiariedad, nos parece también la respuesta más válida para acomodar la voluntad de ser de los pueblos en un mundo cada vez más complejo e interdependiente.

---

<sup>28</sup> Cleaver (p. 605) se pregunta si, por temor a ser tachados de paternalistas, se acabará reprimiendo cualquier tipo de crítica a las opciones y las acciones de los grupos más vulnerables. En esto ve el peligro de “*swinging from one untenable position “we know best” to an equally untenable and damaging one (“they know best”)*”.

### **Apunte: Inclusión y Autonomía Local**

En una sociedad plural y respetuosa con la diversidad, las trayectorias hacia la inclusión deben ser abiertas, flexibles e, inevitablemente, locales; es decir, del lugar concreto, ya sea barrio, distrito, pueblo o ciudad, con condicionantes biofísicos, demográficos, económicos y socioculturales concretos, y una constelación de necesidades también singular. Porque exclusión e inclusión se materializan básicamente en la proximidad, en las estructuras y en los procesos que dan forma y sentido a la vida cotidiana de las personas. Gobernar bien a este nivel local resulta esencial para articular la acción colectiva para la inclusión.

Por eso no es casual que se asocie la descentralización político-administrativa, materializada en la existencia de gobiernos locales democráticos, con un aumento de la calidad institucional y del desarrollo humano. Instituciones como Naciones Unidas y muy notablemente el Consejo de Europa, han fomentado esta demanda y han dedicado recursos a su desarrollo normativo y técnico.

No obstante, la autonomía local también ha sido objeto de críticas, por la falta de masa crítica y de recursos esenciales que pueden tener los gobiernos locales a la hora de hacer frente a los problemas y, sobre todo, por el riesgo de que la dispersión del poder político redunde en una menor capacidad de los poderes públicos para redistribuir la renta y corregir las desigualdades. No hay duda de que la autonomía local puede llegar a resultar ineficiente e ineficaz, y también puede incentivar malas prácticas, comola presión de determinados barrios acomodados para segregarse de las ciudades "madre" y constituirse en municipios para ahorrarse, de esta forma, la redistribución de recursos hacia los barrios más pobres mediante los impuestos.

Estos problemas, sin embargo, no se resuelven con menos autonomía local, sino con una buena regulación y estructuración de la misma, que garantice, por un lado, niveles adecuados de transparencia y rendición de cuentas y, por el otro, unas dimensiones institucionales adecuadas para hacer posible tanto el rendimiento institucional como las políticas redistributivas. Esto pasa, a nuestro entender, por no considerar la identidad (tradicional) local y/o la voluntad política de los vecinos y vecinas como los únicos factores a tener en cuenta a la hora de diseñar el mapa de las instituciones locales, y también por incorporar una visión sistémica, nacional, que permita hacer justicia a las dinámicas reales de las economías y las sociedades locales (especialmente las áreas metropolitanas), donde inevitablemente conviven personas de origen, profesión y estatus varios. Teniendo muy claro que, una vez configurado el mapa, los gobiernos estatales y regionales deben ser completamente escrupulosos con el respeto a la voluntad democrática de cada gobierno local en el ejercicio de sus competencias.

En los países con la autonomía local más potente y lograda, a menudo el poder local se estructura a partir de un número de municipios relativamente reducido, los cuales cuentan con suficiente masa crítica en cuanto a población y recursos, y están muy bien dotados en competencias e ingresos fiscales. Sin embargo, para la autonomía local funcione bien no es imprescindible suprimir los municipios pequeños, pues

existen fórmulas para articular la cooperación entre municipios, de forma circunstancial (mancomunidades, conorcios,...) o estable (entidades supramunicipales como comarcas, cantones, provincias...). En todo caso, los gobiernos locales tendrían que disponer de autonomía y recursos suficientes para plantear y desarrollar sus propias políticas de inclusión.

### 2.4.3 La inclusión es una cuestión social y política

Por definición, la exclusión social no es un fenómeno estático ni irreversible. Si consideramos la inclusión como un problema causado por la sociedad y que la propia sociedad debe afrontar, la siguiente cuestión que se nos plantea es la de la acción colectiva, es decir, la política. Históricamente, los grupos sociales desfavorecidos y excluidos se han movilizado, de una manera u otra, para responder a la injusticia y mejorar su situación, haciendo uso de estrategias variadas (protesta, resistencia, revolución, sindicato, partido político...), condicionadas a su vez por múltiples factores, como la configuración de la estructura productiva, la disponibilidad de una ideología alternativa potente, la existencia de liderazgos carismáticos, la posibilidad de establecer alianzas con otros grupos sociales o el grado de apertura de las instituciones. Huelga decir que los resultados de estas movilizaciones han sido desiguales, con respuestas que van de los sistemas de beneficencia a la protección social regulada por ley, de las dinámicas de solidaridad grupales e intergrupales al reconocimiento e inclusión de los sectores oprimidos por parte del *mainstream* social y del Estado, de la reforma social progresiva a la ruptura revolucionaria.

El momento actual no es diferente en ese sentido. La lucha contra la exclusión se plantea en diferentes frentes, en el ámbito económico –buscando una presencia más activa en la producción de valor, dentro y fuera del mercado–, en el social –reforzando las redes grupales y comunitarias– y en el de las instituciones públicas, a través del ejercicio activo de los derechos políticos. De hecho, si los poderes públicos llegan al punto de asumir como propia la misión de promover la inclusión es porque previamente determinadas personas y colectivos, articulados a través de determinadas estructuras organizativas, han formulado el problema, lo han trasladado a la opinión pública y han presionado para que se incluyera en la agenda política, local, nacional o global.

Esta acción colectiva para hacer frente a una situación de exclusión social es participación ciudadana en estado puro. Tendríamos, pues, una asociación muy clara entre inclusión y participación, concibiendo esta última no solamente en términos políticos, sino como capacidades y oportunidades para "tomar parte" en las diferentes esferas de la vida. A priori, la participación ciudadana es posible en cualquier tipo de régimen político, aunque sólo en los regímenes democráticos dispone de canales institucionales para su articulación y está protegida frente a la arbitrariedad del Estado. A pesar de todo, está por ver hasta qué punto la idea de participación vigente en las democracias realmente existentes puede promover la inclusión social.

Si la inclusión requiere participación y la participación sólo florece en democracia, ¿qué relación se establece entre inclusión y democracia? El uso que se hace de los conceptos no ayuda a aclarar las cosas. En una misma obra, la inclusión se considera una parte esencial de la democracia<sup>29</sup>, pero también uno de sus principales objetivos<sup>30</sup>. ¿Estamos hablando, entonces, de dos caras de la misma moneda? ¿De dos partes de un proceso que se retroalimenta a sí mismo? Son preguntas clave que nos llevan a la siguiente parte del estudio.

---

<sup>29</sup> Sisk, p. 15: *"Inclusion and participation are essential to build the trust and accountability needed for citizen confidence in the quality of local democracy"* ; p. 19: *"(...) principles of democracy such as participation and inclusion (...)"*.

<sup>30</sup> Sisk, p. 72: *"Mitigating segregation and fostering inclusion are key functions of democracy"*.