

Col·lecció Inclusió Social, 1

L'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social

Fonaments i precedents europeus

Jordi Estivill (coord.)

**L'Observatori Català de la Pobresa,
la Vulnerabilitat i la Inclusió Social**
Fonaments i precedents europeus

Jordi Estivill (coord.)

L'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social

Fonaments i precedents europeus

Col·lecció «Inclusió Social»

Núm. 1



Generalitat de Catalunya
**Institut Català d'Assistència
i Serveis Socials**

Biblioteca de Catalunya. Dades CIP:

L'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social : fonaments i precedents europeus. – (Col·lecció “Inclusió social” ; 1)

Referències bibliogràfiques. – Text en català, resums en castellà, anglès, francès, portuguès, hongarès, neerlandès i italià

ISBN 9788439383260

I. Estivill, Jordi, ed. II. Institut Català d'Assistència i Serveis Socials III. Col·lecció: Inclusió social ; 1

1. Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social 2. Pobresa – Investigació – Catalunya 3. Marginació social – Investigació – Catalunya 4. Pobresa – Investigació – Unió Europea, Països de la 5. Marginació social – Investigació – Unió Europea, Països de la
364.22(467.1)

© Generalitat de Catalunya
Departament d'Acció Social i Ciutadania
Plaça de Pau Vila, 1
08039 Barcelona

Coordinador tècnic: Jordi Estivill



Se'n permet la reproducció, la distribució i la comunicació pública, excepte amb finalitats comercials, i sempre que se citi el títol de l'article reproduït o citat, l'autor o autora i la Generalitat de Catalunya com a organisme editor.

Abril de 2010

ISBN: 978-84-393-8326-0

Dipòsit legal: B-20642-2010

Tiratge: 500 exemplars

Serveis editorials: Associació per a la Promoció i la Inserció Professional (APIP)

Serveis de producció editorial: Editorial Hacer, SL

Impressió: Publidisa

Salutació

Apostar per la inclusió

L'impuls de l'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social respon a la voluntat del Govern català de tenir un instrument potent d'observació periòdica de l'exclusió social al nostre país, per poder obtenir informació suficient i fiable que ens permeti emprendre accions que ajudin a combatre-la.

L'Observatori, doncs, neix amb la voluntat de ser una eina de comprensió de la realitat que ens porti dades fiables per saber què podem fer i com ho hem de fer, per poder construir una societat més cohesionada i amb igualtat real d'oportunitats per a tothom.

L'exclusió social és un fenomen complex i difícil d'estudiar, però. La vulnerabilitat pot tenir causes diverses que poden entrelligar-se les unes amb les altres: la desestructuració familiar, la baixa formació, l'alcoholisme, la concatenació de la precarietat laboral al llarg de la vida o les malalties mentals poden ser-ne els causants. Per això, és molt important que les respostes que donem a aquest fenomen siguin del tot transversals. Necessitem estudiar l'exclusió, comprendre-la i lluitar-hi en contra tenint en compte les diverses àrees de les polítiques socials (serveis socials, salut, educació...). Només les respostes globals ens poden ajudar a construir una societat més inclusiva.

L'edició d'aquest llibre s'emmarca dins de l'Any Europeu contra la Pobresa i l'Exclusió Social, que se celebra durant aquest 2010. Creiem que és un bon moment per donar a conèixer la tasca que estem fent en aquest camp i per seguir conscienciant la societat catalana de la necessitat de lluitar dia a dia contra la pobresa i l'exclusió. No podem permetre'ns que un país com el nostre, modern i avançat econòmicament, segueixi tenint els nivells de pobresa crònica que té.

Per això, l'aposta del Govern de la Generalitat de Catalunya a favor d'una societat que potencii la inclusió, es pot veure en l'augment de la despesa social que els diferents pressupostos han evidenciat al llarg d'aquests anys, alhora que, des del Departament d'Acció Social i Ciutadania, hem posat en marxa tota una sèrie

d'accions encaminades a donar suport a les persones més vulnerables del nostre país. Així, entre altres accions, vull citar: el Pla de suport al 3r sector social, les mesures integrades en el Pla d'inclusió i cohesió social 2006-2009 i les que s'encabeixen dins del Pla d'inclusió i cohesió 2010-2013, així com la recent millora dels requisits d'accés a la renda mínima d'inserció.

CARME CAPDEVILA I PALAU
Consellera d'Acció Social i Ciutadania



Presentació

Estudiar la pobresa per trobar-hi solucions

Seguint la línia de l'Agenda Social Europea que va impulsar la cimera de Lisboa l'any 2000, en la qual s'animava als països i als territoris de la Unió a emprendre accions descentralitzades i de proximitat en el marc de les polítiques socials, avui presentem la creació de l'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social. Una eina d'anàlisi i de rigor científic per conèixer la realitat de la pobresa i l'exclusió a Catalunya.

L'Observatori ha de ser un element clau per fomentar el treball en xarxa entre les administracions públiques, les universitats i els centres de recerca per promoure el coneixement i la investigació en l'àmbit de la inclusió. Alhora, s'emmarca dins la futura creació de la Xarxa europea d'observatoris per a la inclusió social a fi d'establir relacions entre estudiosos del tema a tot Europa.

El combat contra la pobresa s'ha de fer des de l'avaluació concreta de les polítiques impulsades, i ha de servir per actuar contra les causes que la generen. D'aquí que l'Observatori que presentem ha de ser una eina de seguiment de totes les polítiques i mesures que es facin, tant en l'àmbit públic com en el que correspon a la iniciativa social o privada.

L'estudi de la realitat més propera és bàsic per trobar respostes adequades a les problemàtiques de l'exclusió social. Per això, des del Departament d'Acció Social i Ciutadania, impulsem polítiques descentralitzades que fomenten la inclusió al nostre país, com els plans locals d'inclusió social, instruments que han de servir-nos per tenir una imatge més clara i propera de la realitat que s'esdevé a totes les zones del nostre país per trobar la manera més útil d'actuar-hi de forma eficaç.

CAROLINA HOMAR I CRUZ

Directora General de l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials

Índex

Pòrtic.....	11
PART 1: Aspectes històrics i conceptuals.....	19
1. La pobresa i l'exclusió al llarg de la història..... <i>Salvador Giner</i>	21
2. El nom fa la cosa..... <i>Jordi Estivill</i>	31
PART 2: Quin model d'observatori per Catalunya.....	61
3. La visió institucional..... <i>Carme Capdevila</i> <i>Carolina Homar</i>	63
4. El disseny operatiu.....	69
5. El sistema d'antenes locals..... <i>Arnau Comas</i>	105
PART 3: Panorama europeu.....	113
6. Observant els observatoris socials..... <i>Jordi Estivill</i>	115

7. Descripció dels membres de la Xarxa Europea d'Observatoris d'Inclusió Social	129
Anvers-Flandes.....	129
Budapest.....	133
Basilicata-Potenza.....	137
Lisboa.....	141
Roina-Alps.....	143
8. El debat estratègic	145
Visibilitat i impacte dels observatoris. <i>Jan Vranken</i>	145
Descentralització i territorialització. <i>Jean-Pierre Aldeguer</i>	151
La qüestió de l'autonomia <i>versus</i> dependència dels nostres observatoris de lluita contra la pobresa: un principi, un mitjà o una finalitat? <i>Sérgio Aires</i>	156
Producció de coneixements i treball sobre el terreny. <i>Vito Telesca</i> ...	160
Les funcions dels instituts locals d'observació i seguiment per reduir l'exclusió social. <i>Robert Kóvacs</i>	166
Sumaris (castellà, anglès, francès, portuguès, hongarès, neerlandès, italià).....	171

Pòrtic

Aquesta publicació presenta alhora l'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social i el seminari europeu que es va celebrar el mes de novembre del 2008 a Barcelona.

Un llarg camí

Per arribar a la situació actual s'ha recorregut un llarg camí que cal explicar. De fet, la intuïció de la validesa i la utilitat dels observatoris ve de lluny. De molt lluny, ja que en el marc del Tercer programa europeu de lluita contra la pobresa (1989-1994) es va començar a discutir l'interès de crear un observatori d'àmbit europeu que pogués analitzar l'evolució de la pobresa i al mateix temps les polítiques que pretenien afrontar-la. El programa tenia diverses vessants, unes més lligades a la intervenció dels seus projectes locals, unes altres que coordinaven els esforços transnacionals i unes terceres dedicades a recerques específiques. En canvi, no existia cap mecanisme de seguiment global de la realitat i de les mesures que prenia les administracions públiques de cada estat.

Tal com s'afirma més endavant, a la fi de la dècada del 1980, es renova a Europa l'arsenal d'anàlisi, recerca i conceptualització sobre la pobresa. Tot i que existien antecedents internacionals, l'inici d'un observatori europeu era vist com un instrument interessant que podia contribuir a aquesta renovació. Al mateix temps, el debat polític i institucional dels experts i la pressió del món associatiu i dels mitjans de comunicació plantegen la utilitat de comprovar l'eficàcia i l'eficiència dels programes i experiències que s'estan portant a terme. La Comissió Europea també necessita tenir informes independents sobre què succeeix als estats membres i no ésser únicament deutora del que aquests expliquen. Així doncs, l'any 1990 neix l'Observatori Europeu de les Polítiques Nacionals de lluita contra l'exclusió social i, amb aquest, la primera generació d'observatoris.

A la fi de la dècada del 1990 i principis del nou segle hi ha una acceleració de l'observació social i la Cimera de Lisboa de l'any 2000 contribueix a fer una inflexió positiva als plantejaments europeus sobre la lluita contra la pobresa i l'exclusió social. Aquesta va lligada al creixement econòmic i al mercat de treball. El mètode obert de coordinació, l'obligació dels plans estatals d'inclusió social, el programa Progrés de la Comissió Europea i un nou sistema d'indicadors creen unes regles i fan més complex el panorama. Cal afinar i diversificar les metodologies d'anàlisi, i realitzar prospeccions periòdiques i sistemàtiques per a fer el seguiment dels ràpids canvis que es produeixen. La creixent interdependència al conjunt d'Europa convida a conèixer millor la situació i les mesures que prenen els altres països. Així doncs, apareix una segona generació d'observatoris, en la qual, a més dels que ja existeixen als àmbits europeu i estatal, s'hi afegeixen els que tenen un àmbit d'observació més reduït, seguint el procés de descentralització i desconcentració de les polítiques socials. És en el marc d'aquesta segona generació que cal inscriure el que ara es crea a Catalunya.

Malgrat existeixi un petit antecedent sota la proposta escrita que el GES (Gabinet d'Estudis Socials) va fer per crear un observatori quan, el mes de maig del 1995, s'estava aprovant el Pla de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social, de fet no és fins a les darreries del 2006 que varen començar a fer-se els primers passos concrets. Fou en la reunió celebrada el mes d'octubre d'aquell any a la seu d'APIP amb Maria Eugènia Sala, aleshores cap de l'Àrea de Programes de l'ICASS, que va tornar a sortir la idea. Amb el suport i l'interès de Carolina Homar, directora general de l'ICASS, varen avançar les converses. Per un costat es veia la conveniència d'obrir el debat a Catalunya sobre la lluita contra la pobresa i l'exclusió social, i articular-lo amb el que estava succeint a Europa. Per un altre, es volia crear un instrument que es coordinés amb el Pla per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya que s'havia presentat en el mes de gener del 2006 i que havia de durar fins a l'any 2009, i amb l'acció dels Ajuntaments. En els primers mesos del 2007 es van perfilar els treballs preparatoris de l'observatori. En el mes de març, Carolina Homar feia l'encàrrec del primer dels treballs preparatoris situats en la voluntat del Govern de la Generalitat d'impulsar una estratègia per a la inclusió, i anunciava la signatura de vint-i-un convenis amb els ens locals per a l'elaboració de plans locals d'inclusió i el disseny de mecanismes de corresponsabilitat amb el tercer sector.

Quin era aquest primer treball preparatori? Lògicament calia començar per fer un panorama dels observatoris més significatius d'Europa, l'Estat espanyol i Catalunya. En el projecte que l'APIP i Jordi Estivill varen presentar el mes d'abril es responia a aquest objectiu, s'explicava la metodologia, els passos a fer i es fixava el termini de finals del mes de juny per a lliurar el document. En el mateix mes es va rebre la visita de Robert Kóvac, responsable de l'Observatori de Budapest. Això reafirmava la perspectiva d'una possible col·laboració d'observatoris de tota Europa que ja s'havia llançat en el seminari de presentació de l'«Observatório de

Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa», que havia tingut lloc en aquella ciutat el mes de febrer del 2007.

A la fi del mes de juny, l'APIP lliura l'estudi sobre els observatoris d'inclusió social a Europa, l'Estat espanyol i Catalunya. L'estudi, que havia estat realitzat per Jordi Estivill amb l'ajut d'Arnau Comas, incloïa una anàlisi comparativa i un inventari d'una trentena d'observatoris presentat sota la forma de fitxes explicatives de les principals característiques de cada un d'ells. El darrer apartat formulava un conjunt d'opcions que havien de permetre progressar en altres treballs preparatoris i en el disseny de l'Observatori de Catalunya.

El «Document Programàtic de l'Entesa Nacional pel Progrés» del Govern de Catalunya quan defineix els objectius de les polítiques d'acció social i comunitària explicita que un d'aquests és el de «garantir la cohesió social tot fent una aposta decidida per les polítiques que afavoreixin la inclusió social». És important assenyalar que en el grup 8 de l'Acord Estratègic de 20 de juliol del 2007, dedicat al foment de la cohesió social, es cita l'Observatori de la Pobresa i a l'explicació de la mesura es diu textualment «el Departament d'Acció Social i Ciutadania impulsarà la creació i la posada en marxa el 2008 d'un Observatori de la Pobresa. Es tractarà d'un organisme de participació format per agents i institucions destacades del país, pel que fa a estudis i avaluacions sobre necessitats socials (universitats, fundacions, centres de recerca, etc.). Aquest observatori integrarà la feina realitzada i l'experiència acumulada al llarg dels anys pels diversos programes europeus de lluita contra la pobresa, pels plans estatals, per les iniciatives preses a Catalunya, etc. Igualment impulsarà, de manera coordinada, estudis d'investigació pel que fa a les desigualtats socials a casa nostra i el seguiment de les polítiques d'inclusió».

D'acord amb aquestes indicacions i en el mateix mes de juliol, en una nova reunió amb els responsables del Departament, es valora molt positivament l'estudi dels observatoris, s'afirma que els plans locals són una oportunitat de passar d'una cultura de projecte a una de planificació social a mig termini i es comença a debatre quins altres treballs preparatoris de l'observatori s'han de fer, així com l'interès d'organitzar un seminari europeu d'observatoris a Barcelona. Després de l'estiu, a través de diferents reunions amb Carolina Homar i Maria Eugènia Sala, es van plantejant els interrogants que giren al voltant de l'observatori. Quin nom posar-li? Com aprofitar les recerques que ja s'han fet i les que s'estan fent? Com es poden utilitzar les estadístiques produïdes pel propi Departament, per altres programes i per l'Idescat? Quins són els programes que es poden considerar inclusius que altres departaments de la Generalitat estan portant a terme i com aprofitar-ne la seva informació?

De manera més específica, les preguntes que es generen són les següents. Si no es vol un informe més, com es pot evitar limitar-se a fer una fotografia de la realitat i valorar-ne les tendències? Com l'observatori pot fer el seguiment de les polítiques i mesures i ésser alhora propositiu i prospectiu? Com pot preservar la

persecució de l'interès públic i alhora ésser independent? Com es creen les antenes locals i s'estableixen fluxos informatius amb aquestes? La focalització de la seva mirada és territorial o bé es divideix en col·lectius? Quines són les formes de gestió més adequades i com es canalitza la participació? Quins són els recursos humans, tècnics i financers necessaris? Quins són els productes prioritaris?...

Per a respondre a aquest conjunt de preguntes es conclou que es poden diferenciar quatre treballs preparatoris més i un disseny operatiu. El primer abastaria el debat terminològic i conceptual; el segon, el balanç bibliogràfic dels darrers deu anys; el tercer, l'examen de la producció estadística a Catalunya; i el quart, la presentació de les principals mesures i programes d'inclusió que porten a terme els diferents departaments de la Generalitat. Una vegada més, a finals de gener del 2008 l'APIP presenta una proposta concreta que és aprovada sota la fórmula de concurs públic restringit.

Sota la direcció d'en Jordi Estivill, que elabora el capítol conceptual, es constitueix un equip en el qual Arnau Comas tracta de l'aprofitament de l'aparell estadístic, i Núria González, del panorama de programes i mesures inclusives que per altra banda ja havia començat anteriorment Maria Eugènia Sala. Malauradament aquesta s'incorpora en el mes de març a la Secretaria General i deixa d'ésser la interlocutora directa. La posterior incorporació de Marina Sánchez com a coordinadora tècnica dels programes per a la inclusió i la cohesió social resol aquesta qüestió. Per la seva banda, el Gabinet d'Estudis Socials treballa el balanç bibliogràfic.

Abans i durant els mesos en què es realitzen aquests treballs es produeixen dos fets que val la pena assenyalar. El primer és el creixent interès de les instàncies europees en la promoció dels observatoris d'inclusió social. Aquest interès es concreta en la Comunicació de la Comissió del 17 d'octubre del 2007, que porta el títol de «Modernitzar la protecció social per a una justícia social més gran i una cohesió econòmica reforçada: promoure la inclusió activa de les persones més allunyades del mercat de treball». A l'apartat cinc d'aquesta comunicació, la Comissió es compromet explícitament a finançar una xarxa europea d'observatoris locals.

El segon esdeveniment important és la celebració a Lisboa del Seminari Internacional, en el mes de febrer del 2008. Promogut i organitzat per l'Observatori de lluita contra la pobresa de Lisboa, el seminari va tenir dues sessions. En una d'elles, s'hi van presentar experiències d'observatoris de diferents països. Concretament, varen parlar Elisabet Maurel, del Club de l'Observació Social de la regió francesa de Roina-Alps; Vito Tedesca, de l'Observatori del Centre de Serveis i Programació de la Província de Potenza, a Itàlia; Jan Vranken, de l'Observatori de la Unitat de Recerca de la pobresa i l'exclusió social d'Anvers, a Bèlgica; Robert Kóvacs de l'Observatori de Budapest, a Hongria, i Arnau Comas, autor d'un dels treballs preparatoris de l'Observatori de Catalunya. La sessió del matí, coordinada per en Jordi Estivill, va començar a plantejar les bases d'una futura cooperació

transnacional entre diferents observatoris d'àmbit subestatal. A través de Vito Tedesca, aquesta coordinació es podia articular amb el projecte OASI que ja havia iniciat uns primers treballs conjunts de diferents observatoris europeus. La segona sessió, per la tarda, coordinada per en Sérgio Aires, director de l'Observatori de Lisboa, va servir per presentar aquest observatori. Les dues sessions van acabar amb un animat debat. La presència de Carolina Homar i la seva oferta de fer una segona reunió dels observatoris a Barcelona va despertar molt d'interès per part dels assistents. Amb això, es donava continuïtat a la iniciativa llançada a Lisboa.

D'acord amb els terminis previstos, al començament del mes de maig es feia el lliurament dels quatre treballs preparatoris, el primer dels quals porta el títol «El nom fa la cosa. Per una clarificació conceptual i terminològica». En aquest treball es fa un recorregut per les possibles adjectivacions de l'Observatori de Catalunya, i s'analitzen les definicions i els usos dels diversos mots. Bàsicament, pobresa, exclusió i vulnerabilitat. Es tenen en compte les utilitzacions internacionals, europees i d'alguns països, i es mostren les seves connotacions i tot allò que porten implícit, i fins a quin punt aquests conceptes són operatius i es poden arribar a mesurar. S'acaba fent una proposta concreta per adjectivar l'Observatori de Catalunya.

El segon treball és un balanç dels estudis que s'han produït i publicat a Catalunya sobre la pobresa, l'exclusió social i la vulnerabilitat. Perquè aquest balanç de les recerques més significatives no fos un simple llistat, s'hi afegeix un comentari que resumeix el contingut de les obres esmentades. Es tracta, doncs, de fer un estat de la qüestió que permeti conèixer millor els equips i les persones que fan recerca a Catalunya, assenyalar llacunes i evitar doblar els esforços per a les futures recerques que l'observatori hagi de fer o d'encarregar.

El tercer treball examina quina és l'actual producció estadística a Catalunya, a través de la informació que conté l'Idescat, i la seva utilitat i viabilitat a l'hora de fer anàlisis quantitatives. Aquests no esgoten les aproximacions a la pobresa, l'exclusió i la vulnerabilitat, però constitueixen un enfocament important, reafirmat per les instàncies internacionals, europees (indicadors de Laeken) i per les necessitats d'estudis comparatius amb els països del nostre entorn. El primer objectiu d'aquest treball és saber quines són les base de dades, quin abast tenen, com estan sistematitzades i fins a quin punt són utilitzables pel futur observatori. El segon objectiu és el de verificar els indicadors disponibles i esbrinar en quina mesura poden servir per a ésser aplicats a l'estudi de la pobresa, l'exclusió i la vulnerabilitat.

El quart treball tracta dels programes i les mesures que els diferents departaments de la Generalitat estan duent a terme i que poden ésser qualificats d'inclusius. Se seleccionen aquells que poden entrar dins el marc de la definició europea i de la del pla d'inclusió social de Catalunya. De cada un d'ells se'n fa una breu presentació i s'insisteix en els bancs de dades que produeixen. Aquesta focalització

pot permetre que a les futures activitats de l'observatori s'hi contempli la possibilitat d'utilitzar-los, tant a l'hora de fer el diagnòstic dels col·lectius als quals es dirigeixen com en l'anàlisi dels resultats d'aquests programes i mesures.

El volum lliurat de 243 pàgines que agrupava els quatre treballs preparatoris necessitava ésser paït. Moltes de les seves conclusions desembocaven en el disseny operatiu i, per tant, va ésser al lliurament d'aquest a la fi del mes de maig, que es va fer un bon debat que va permetre afegir un apartat sobre els productes prioritaris de l'observatori. La nova versió fou presentada i discutida amb els alts càrrecs del Departament i de l'ICASS en el mes de juliol, i el dia 18 del mateix mes a Carme Capdevila, consellera del Departament d'Acció Social i Ciutadania.

La Consellera es va mostrar molt interessada en la creació de l'observatori, i tot recordant els compromisos adquirits, va insistir en l'oportunitat política de tenir aquest tipus d'instrument en què poguessin participar tots els actors interessats i de poder posar-lo a l'abast del conjunt de la societat catalana.

Preparació i realització del seminari europeu

De fet, i tal com s'ha dit, la idea de realitzar un seminari europeu d'observatoris que emmarqués la presentació del de Catalunya i donés continuïtat a l'encontre de Lisboa del mes de febrer del 2008 avança paral·lela als altres treballs i reunions. Calia combinar agendes europees i catalanes, concertar el locals, definir els objectius i establir un programa inicial, veure la disponibilitat dels ponents, elaborar llistes de possibles participants, preveure la traducció simultània, gestionar viatges i allotjaments dels participants estrangers... Però, sobretot, decidir com es combinava la presentació de l'Observatori de Catalunya i la realització del seminari europeu.

Sota la responsabilitat i l'interès de Carolina Homar, i amb el treball tècnic de Marina Sánchez i Arnau Comas, la col·laboració entre el Departament i l'APIP va funcionar perfectament. Així es va anar decidint que el seminari se celebraria els dies 13 i 14 de novembre, i que constaria de dues sessions diferenciades. Una d'elles, de caràcter tècnic i restringit, estaria dedicada a aprofundir en la coordinació dels diferents observatoris. Per a fer-ho, el dia 13 es va dividir en dues parts. En la primera d'aquestes, cada responsable d'un observatori havia de resumir els documents prèviament enviats i sobre els quals ja ens havíem posat d'acord, al voltant d'un conjunt de temes transversals que interessaven a tothom i que debatríem després. La llista de ponents i temes es va concretar així:

- Jan Vranken. Observatori de Flandes. Visibilitat i impacte dels observatoris.
- Jean-Pierre Aldeguer. Observatori de Lió-Roina-Alps. Descentralització i territorialització i la seva influència en els observatoris.
- Vito Telesca. Observatori de Potenza. Producció de coneixements i treball sobre el terreny.

- Sérgio Aires. Observatori de Lisboa. Autonomia i dependència en els observatoris.
- Robert Kóvacs. Observatori de Budapest. Les funcions dels observatoris.

En la segona part, tots els presents havien de reflexionar respecte a com es podia avançar en la perspectiva de crear una xarxa europea *d'observatoris*.

La segona sessió, la del dia 14, tindria un caràcter públic i la seva finalitat seria presentar l'Observatori de Catalunya, tot i cedint la paraula als col·legues europeus perquè poguessin explicar els seus. També es va preveure la intervenció d'en Salvador Giner, president de l'Institut d'Estudis Catalans i màxima autoritat científica del nostre país, així com les presentacions institucionals d'inauguració i de cloenda.

Amb aquestes previsions es va anar treballant des d'abans de l'estiu i complint així els terminis establerts sense especials ensurts ni modificacions. Això es va traduir en el fet que el dia 12 van arribar tots els col·legues de fora i a l'endemà a les 9.30 h començava la sessió de treball celebrada als locals del Palau de Mar, coordinada per Jordi Estivill, i en la qual va donar la benvinguda Marina Sánchez. Durant el matí, es van tractar i discutir tots els temes amb més o menys profunditat. Potser els dels àmbits territorials dels observatoris, el de la participació dels actors i dels afectats, i el de la necessària independència i autonomia i les seves formes foren els més debatuts. Val a dir que a la sessió de la tarda, coordinada per en Sérgio Aires, també es va avançar i que varen sorgir un conjunt de propostes que, de forma concreta, permetien fer passos endavant a la Xarxa Europea d'Observatoris Locals i Regionals: nom, objectiu, procés de formalització, llengües de treball, activitats a curt termini, intercanvi de pàgines web, tipologia dels membres i creixement de la xarxa. Per la nit, en el sopar que es va oferir, hi van ser presents la directora de l'ICASS, i Montserrat Font i Pep Ricou, directors d'APIP.

Al matí següent es va celebrar la sessió oberta a la sala d'actes de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya. Va ésser convocada per la Consellera i es va comptar amb la col·laboració d'APIP. Hi assistiren prop d'unes cent cinquanta persones que provenien dels diferents àmbits territorials de l'Administració pública catalana, amb una especial presència de responsables municipals, dirigents d'organitzacions socials, universitats, centres de recerca i treballadors socials. Es va lliurar a tots els participants una documentació que incloïa les fitxes descriptives dels cinc observatoris europeus, entre d'altres materials.

Les paraules de Carme Capdevila, consellera d'Acció Social i Ciutadania, van obrir la sessió. Va seguir-la la ponència d'en Salvador Giner. Després de la pausa pel cafè i sota la moderació d'en Jordi Estivill, es desenvolupà la taula rodona en què els cinc ponents europeus varen explicar les característiques dels seus observatoris. La intervenció entre el públic de membres de l'Observatori de Milà va eixamplar encara més el panorama. Després de tot això hi va haver un animat col·loqui.

Comptant amb la presidència de Carolina Homar, que va pronunciar les paraules de clausura de l'acte, en Jordi Estivill va presentar l'Observatori de Catalunya.

Una etapa del camí: la publicació

Tal com s'ha dit, aquesta publicació és el resultat dels treballs preparatoris de l'Observatori de Catalunya i del seminari europeu de presentació. S'han seleccionat els documents més rellevants i significatius, i molt probablement, tots els altres es trobaran a la pàgina web de l'observatori, on podran ser consultats.

Amb l'objectiu de donar coherència a aquest llibre, s'han reordenat i sistematitzat el conjunt dels materials de què es disposava. La primera part, que engloba els treballs més històrics i conceptuals, inclou un estimulant article d'en Salvador Giner sobre l'evolució de les diverses aproximacions a la pobresa i l'exclusió social al llarg de la història. Es tracta de la transcripció, degudament revisada, de la seva intervenció oral en el seminari. El segon apartat, que porta el títol d'«El nom fa la cosa», és un dels treballs preparatoris. Traça l'itinerari dels conceptes de pobresa, exclusió social i vulnerabilitat, i de llurs aplicacions.

A la segona part es planteja la qüestió de quin és el model d'observatori més apropiat per a Catalunya. Per un costat, es posa en relleu la visió institucional amb els parlaments de la consellera i de la directora general de l'ICASS. En segon terme, es dóna a conèixer el disseny operatiu que formava part dels treballs preparatoris i que va ser presentat als responsables del Departament i en el seminari. En tercer lloc, s'inclou una primera aproximació a la important qüestió de les antenes locals i les seves relacions amb l'Observatori de Catalunya, escrita per Arnau Comas.

A la tercera part, hom pot trobar una actualització del panorama dels observatoris europeus feta per en Jordi Estivill que, en qualitat d'assessor dels de Lisboa i de Budapest, va presentar formulacions prèvies d'aquest informe. A continuació, la descripció de les característiques dels cinc observatoris presents, seguint un esquema previ que havia servit per elaborar el panorama europeu. Per fi, s'inclouen les reflexions que cada responsable dels observatoris va presentar al voltant de les problemàtiques comunes i que es plantegen com a reptes per a tots ells.

Aquest llibre reuneix un conjunt de materials, alhora teòrics i pràctics, que poden ésser útils a qui s'interessa per l'observació i la política social. De fet, la proliferació d'observatoris respon a que són una eina útil per a les ciències socials, ja que inclouen diverses metodologies d'examen de la realitat, i per la política social, doncs permeten analitzar els impactes de les seves mesures, avaluar-les i fer-ne prospeccions i proposicions per millorar-les. Igualment, faciliten els intercanvis informatius i documentals al voltant d'unes determinades temàtiques. Així doncs, els observatoris esdevenen un nou instrument en les estratègies de lluita contra la pobresa i la vulnerabilitat i per la inclusió.

PART 1

**ASPECTES HISTÒRICS
I CONCEPTUALS**

1

La pobresa i l'exclusió al llarg de la història

Salvador Giner, director de l'Institut d'Estudis Catalans

Bon dia a tothom, Honorable Consellera, senyor Secretari General, senyora Directora General de l'ICASS. Agraïments sobretot a en Jordi Estivill, la persona que en sap més de pobresa d'aquest país i que porta molts anys estudiant la marginació i la pobresa. No només a casa nostra, sinó també a l'àmbit europeu, a Ginebra i a d'altres centres importants d'observació i d'estudi sociològic. El fet que hagi pensat que jo puc dir alguna cosa sobre aquest tema em satisfà prou i ho faig en qualitat de sociòleg professional. És un honor presidir l'acadèmia nacional d'aquest país, de les ciències i les humanitats, l'Institut d'Estudis Catalans. Us prego, però, que us en oblideu si és possible, perquè parlo només a títol professional.

La decisió de crear un observatori de la pobresa al nostre país és una decisió important. Un país modern necessita tenir entitats que s'esforcin per tenir un coneixement objectiu de la realitat (fins allà on és humanament possible), per a poder fer polítiques realistes, tant si és en qüestions d'educació, de seguretat ciutadana, de participació política o, evidentment, de marginació, pobresa o exclusió i inclusió. Això és un pas, senyora Consellera, veritablement important i com a ciutadà us felicito per aquesta empresa.

M'heu assignat una tasca una mica teòrica i filosòfica. Em permetré, durant una estona, fer observacions molt generals i no gens pràctiques, però que també són importants. Perquè és fonamental tenir les idees clares sobre què és la pobresa, quines tendències té i si és controlable o no. Hem de pensar sempre abans d'actuar.

Amb una certa velocitat, us diré que es tracta d'una concepció antiquíssima, tan antiga com la civilització occidental, però que ha passat per uns avatars considerables. Hi ha hagut una concepció més aviat bíblica de la pobresa, com si fos un càstig diví. Els grecs pensaven que era un càstig dels déus. Era evident que antiga-

ment hi havia gent pobra, tant a Catalunya com a Espanya; els anomenats en castellà «pobres de solemnidad» es veien com una cosa moralment inquietant, però que ningú no sabia com conceptualitzar. Alguns moviments, com el de l'època hel·lenística o el cristianisme, per exemple, van començar a fer un petit canvi considerant que el pobre tenia una dignitat especial. El pobre de solemnitat exhalava aquesta aura de que tenia una virtut, no se sabia exactament què. L'Estoïcisme, gran moviment filosòfic de l'època romana, fins i tot va desenvolupar la idea que calia arribar a una pobresa necessària, a una pobresa moral, com si fos una virtut, tot imitant la dignitat dels pobres. Això, al llarg de l'edat mitjana es va desenvolupar d'una manera considerable. Fins i tot va haver-hi una croada, la «croada dels pobres». Sant Francesc d'Assís la va elevar, la va enaltir i fins i tot va promoure la cerca de la pobresa com una virtut. Al llarg dels anys, els cristians van considerar que els pobres eren objecte de caritat; també els musulmans, per cert. Fins que a finals del segle XVI es produeix un canvi fonamental a Europa i que és l'aportació d'aquest gran valencià, jueu valencià, que fou Joan Lluís Vives, que amb el seu tractat sobre el *Socors als pobres*, exposà per primer cop a Europa la idea que hi ha una responsabilitat pública envers els pobres. Com estava refugiat a Flandes, evidentment es concentrava en la idea que les grans ciutats dels Països Baixos se'n fessin càrrec. Sorgí així la idea de responsabilitat pública. No es va resoldre en dos dies i hi va haver alts i baixos molt forts, no només als segles XVI i XVII, sinó també al XIX. Fins i tot s'hi van produir equivocacions gravíssimes, com ara la creació de tallers a Anglaterra, amb treballadors mal pagats, etc. En definitiva, tot un drama en el qual no hi vull entrar. Però va sorgir la idea, desenvolupada per Karl Marx, que el pauperisme, paraula molt comuna al segle XIX, bastant al XX, però molt al XIX, era un resultat estructural de l'ordre econòmic. No cal ser marxista per reconèixer que Marx va «fer diana», com diem en català col·loquial, la va encertar. A finals del XIX (fixeu-vos que ens aproximem a l'actualitat i fins fa molt poc no hi ha hagut un rigor conceptual) es va fer el primer pas (després de Joan Lluís Vives i Marx) per arribar a uns conceptes que són els que permeten que hi hagi un observatori eficaç, perquè sense idees clares i distintes, com diria Descartes, no podem anar enlloc. Es van crear certs conceptes, com els de necessitats mínimes i nivell nutricional. Hi ha veritables fites. Un observador anglès, Rowntree, va fer un estudi l'any 1900, sobre la pobresa a York, una petita ciutat, tranquil·la i no gens industrial. La va tornar a estudiar el 1936, i després, el 1950, quan ja era molt gran, va fer el tercer estudi de la pobresa a la mateixa ciutat. És un treball extraordinàriament important. Va mesurar la pobresa, una cosa que s'ha tractat de fer fins avui: «mesurar la pobresa». Avui en dia els observatoris també intenten saber «quants pobres hi ha en aquest país»; quants n'hi ha i fins a quin nivell ho són. És clar, les coses s'han complicat una mica més. El segle XX ha vist un enriquiment teòric que ens ha permès desenvolupar aquest arsenal de conceptes bons que fan que funcionin bé els observatoris que tenim a Europa i a d'altres països.

En aquest moment van aparèixer tres conceptes sociològics que mereixerien ser desenvolupats amb brevetat: el de *subsistència*, el de *necessitats bàsiques* i el de *privació relativa*, que han tingut al llarg de segle xx una gran influència i que avui són part d'aquest ventall de conceptes que permeten que mesurem realment la pobresa i que pugem dir als nostres governs, i també a les entitats privades (perquè hi ha llocs com Canadà o els EUA on les agències privades són importants) on són els problemes, quins són els pobres identificables, quin nivell de pobresa tenen, etc. Diré un parell de paraules sobre cadascun d'aquests conceptes.

El primer terme és el de *subsistència*, una noció molt desenvolupada a Anglaterra, que haig de dir que continua sent emprada als EUA (que té un sistema capitalista que tots coneixeu) i que va ser posada en marxa sobretot pel primer estat benefactor d'Europa: el britànic. No el de Noruega, ni el de Suècia, sinó el britànic. En plena guerra mundial, l'any 1945, el que després fou Lord Beveridge, es va recolzar sobre el concepte de subsistència per crear un sistema d'assistència sistemàtica mínima per part de l'Estat. Encara avui, aquest nivell de mínims perdura als EUA, com hem vist en el cas del Katrina a Nova Orleans. S'ha vist que fer servir aquest concepte un xic antiquat, fonamental per cert si es combina amb altres conceptes, dóna doncs uns resultats una mica surrealistes (no trobo cap altra paraula). On comença la subsistència? Què vol dir? Subsistència per a qui? Però evidentment, hi ha casos, sobretot quan estudiem la indigència a la ciutat de Barcelona, en què el concepte de subsistència és important: consisteix a determinar quins mínims necessita un ciutadà pobre per poder sobreviure. Això, com he dit fa uns moments, s'ha d'enriquir amb altres conceptes.

El segon terme que es va desenvolupar a Europa i sobretot a la dècada del 1970 a França i a d'altres països, és el de *necessitats mínimes*. Un govern ha de decidir, la dimensió pública ha de decidir (evidentment ho poden fer també les esglésies, els partits polítics i, amb cert rigor, els sociòlegs), però hi ha d'haver algú qui governi, que s'encarregui del «regiment de la cosa pública» (com digué el nostre savi Francesc Eiximenis), necessita tenir les idees clares sobre això i decidir quines són les necessitats mínimes d'un ciutadà i de cada família en el moment en què vivim, ja sigui a finals del XIX, del XX o a principis del nostre segle. Saber quins aliments, quin habitatge, quin habitatge digne, quin mobiliari, quins serveis i quins serveis higièncs són elementals. (L'aigua abans no era important, doncs amb una galleda s'anava a buscar a la font; però avui en dia hem de tenir aigua corrent.) Aquest catàleg s'ha de saber i un govern l'ha de tenir clar per saber com ha d'actuar, perquè tota la ciutadania també el tingui (i després, al final, en parlaré d'això, perquè està lligat amb el concepte de participació i d'inclusió a l'esfera pública, a l'esfera del ciutadà). És una expansió del concepte de subsistència. I no vull fer distincions bizantines, però és diferent. Necessitats mínimes és un desenvolupament del concepte de subsistència, però té altres implicacions per les polítiques nacionals.

El tercer concepte que mereix un comentari és el de *privació relativa*, que va posar en circulació el sociòleg britànic Walter Runciman l'any 1966, i que és crucial. «Relative deprivation», privació relativa (expressió que també es fa servir molt a França) és la sensació que ens fa sentir privats sempre en comparació amb altra gent. Sorgeix quan ens sentim privats de quelcom al qual hi tenim dret. Classe mitjana, treballadors especialitzats, treballadors amb un nivell de vida acceptablement alt, tots senten privacions relatives segons les seves expectatives i sentit de què és just i què els correspon. Depèn de cada situació social. No és el mateix la privació relativa a casa nostra o al Congo (on, com sabeu, avui hi ha una guerra descomunal, en un moment en què tothom es fixa en Washington, perquè la mirada de la gent va aquí o allà segons convé o segons ningú es molesti). El pobre està inserit en una societat determinada i, per tant, la privació d'un cert nivell de vida, de tenir accés a certes coses, la inclusió i l'exclusió, depenen molt de la seva situació i de la del seu país, poble o ciutat. Això és molt elemental, però a més es connecta amb allò que ara es diu «cohesió».

Fins fa quatre dies, es parlava de classes socials i de conflicte de classes, i ara, misteriosament, aquests conceptes s'han esvaït. I jo, que no he estat mai marxista (i us desafio a buscar entre tots els meus llibres i estudis a veure si en trobeu un de marxista), us ho dic ben clar: els marxistes s'han transformat en una cosa ideològicament estranya, i ara, per art de màgia, s'han esvaït. Però és important tenir en compte algunes interpretacions del marxisme, com ara les que fan referència a les classes socials i a l'estructura de classes. Us ho diu algú que no pertany al marxisme sociològic: els pobres i les classes socials —les dominants, les mitjanes, les funcionaries i les mediàtiques— estan vinculades mútuament. Depenen les unes de les altres. Però algú ho ha de dir, perquè com ara de sobte ningú no en parla, ho faig jo constantment, per a recordar que són un fet important, si volem entendre la pobresa i, al capdavall, lluitar eficaçment contra ella.

No hi ha pobresa en termes absoluts. Sí que podem dir que hi ha pobres de solemnitat, una expressió força interessant. (Per cert, ja al segle XIX es va fer a l'Estat espanyol una primera estadística en què posava «pobres, pobres de solemnidad». Era cap al 1860. Després, en Joaquín Costa, el gran sociòleg aragonès, va treballar sobre el tema, i el concepte de «pobres de solemnidad», de gent que no té res, no cal definir-lo més. A més, m'agrada l'expressió, perquè va lligada a aquest concepte moral de la «solemnitat», com una dignitat que té la persona que no té absolutament res.)

No hi ha sistemes absoluts, tots els sistemes són relatius. Per això, el concepte de privació relativa és fonamental. Un observatori aplicarà aquest concepte en què tot és relatiu (i estic segur que en Jordi Estivill, que en sap molt més que jo, ho farà, quan se n'encarregui, i espero que ho faci). Tots sabeu que quan hi ha conflictes laborals, una de les coses més delicades sempre és el greuge relatiu. Perquè hi ha greuge comparatiu, perquè la gent es compara no en termes absoluts sinó en

funció d'allò que té una altra persona, i si es considera que és just o no que ho tingui; sinó no entendríem què passa en els conflictes laborals del món modern. Els pobres a les ciutats modernes (gràcies a aquest concepte fonamental de Runciman desenvolupat per sociòlegs de tot arreu) són avui en dia gent «privada de», privada del que tenim a les societats avançades, com ara la catalana. D'un nivell de vida bastant elevat. Privats d'escoles o amb escoles dolentes o amb escolarització precària de quatre dies, de treball digne, de drets laborals i, en el fons, de ciutadania. No és que siguin ciutadans de segona, és que no són ciutadans del tot. I ho dic amb la impunitat que em dona ser catedràtic d'universitat, perquè, és clar, no sóc polític, doncs per a un polític de vegades podria ser arriscat dir això. Però jo us ho dic en el sentit *de facto*, no *de iure*. *De facto* no són ciutadans, perquè són exclosos, perquè no tenen la possibilitat de ser-ho. Els que pertanyen, com ja he dit algun cop, a una filosofia moral republicana, el republicanisme, insistim sovint en què al ciutadà se l'ha de *capacitar* per ser-ho. Si estàs pendent de menjar, no ets un ciutadà. Hauries de ser-ho, moralment hauries de ser-ho, però estàs marginat, estàs exclòs. Però en el tema de l'exclusió, que és un tema molt important (i deixeu-me que ho digui així, entre parèntesi), de vegades s'ha d'anar amb compte, perquè l'exclusió no és sempre un acte de voluntat. No hi ha una conspiració per excloure aquell senyor, sinó que són processos sovint molt anònims, la qual cosa fa que ens en rentem les mans. Són processos anònims, que fan que aquell qui hauria de ser ciutadà no hagi estat capacitat, com diu el gran economista Amartya Sen (indi, per cert) en els seus treballs sobre pobresa i exclusió. (És estrany, perquè que un economista d'esquerres hagi guanyat el premi Nobel... Potser a Estocolm van tenir un moment d'ofuscació i no se'n van adonar). Amartya Sen insisteix en el que ell anomena «la capacitat del ciutadà per ser-ho». Per tant, una tasca del Govern és satisfer unes necessitats materials mínimes, si bé ja sé que són difícils d'establir capacitats socials, culturals i lingüístiques, per pertànyer, per capacitar-lo. Hi pot haver una situació de pobresa lingüística. Evidentment, un immigrant que no parli la llengua del país també queda d'alguna manera marginat. No vull estendre'm per aquest camí perquè hi ha factors com la indigència i la marginació cultural que un govern també té l'obligació de corregir; i el nostre, evidentment preocupat per aquesta situació, com a bon Govern català, fa els esforços necessaris, encara que potser no tots, però mai no n'estàs content amb el Govern (senyora Consellera, això és crònic).

(Els catalans tenim, per desgràcia, la virtut de ser hipercrítics. Deu ser molt difícil de governar aquesta trepa de la meva tribu. Som un poble lliure. Governar catalans deu ser incomodíssim. Què hi voleu fer, som així, no?)

Cal enquir tot això que hem heretat. Perquè tot això que he dit fins ara, ben-volguts amics, no és res més que una herència del treball que han fet els altres. Cal enquir-ho amb una sèrie de conceptes importants que no esborren el que he dit, sinó que construeixen per ésser utilitzats, sobretot per un observatori com el que

segurament tindrem. Cal tornar una mica al concepte de marginació que s'havia usat a les dècades del 1940, 1950 i del 1960 i que està molt bé. És un concepte que ha passat una mica de moda, però que és important. I després, utilitzar els conceptes d'inclusió i exclusió, tornant al de classe social. A l'època de la pobresa, el «lumpen proletariat» (que deia Marx) era una mena de pobre per definició que no tenia solució, tret de les forces de l'economia que el salvarien o senzillament l'acabarien d'ensorrar. Jo crec que aquests conceptes d'inclusió, exclusió i marginació (que han d'enriquir la mesura de la pobresa i definir on és i situar-la) han de tenir en compte l'endèmica i connatural heterogeneïtat de la pobresa. La pobresa no és *la* pobresa. Hi ha moltes formes de pobresa. Un mal observador diria que com que hi ha moltes formes i és heterogènia, i això és molt complicat, val més la pena no estudiar-ho. Però no, això és un repte per a estudiar-la. Al contrari, s'ha d'estudiar; però la pobresa té formes molt diferents. Hi ha una classe mitjana empobrada; hi ha uns pobres molt dignes i una sofrida classe mitjana, que sobreviu amb dignitat i pagant hipoteques (i s'ho passen molt malament, però com que han heretat la cultura d'una certa austeritat, van patint). Aquesta heroïcitat de la classe mitjana no sé perquè no es podria incloure en un observatori de la pobresa (no sóc qui per recomanar res), sobretot ara que hi ha una crisi de les hipoteques. És també una mena de pobresa. A més, hi ha una classe obrera en atur que si té hipoteques i està pagant lletres, també s'ho pot passar molt malament, i que no té la predisposició moral per presentar-se com a pobre i també pateix. I també hi ha els indigents (els pobres no són els indigents; això és una altra forma de pobresa). La indigència, és a dir, la gent que dorm al carrer o s'aixopluga en un caixer automàtic. (No em permeto ni recordar-me del que va passar l'altre dia en aquest país amb uns pòtols criminals; esperem que sigui un cas únic, tot i que sospito que no del tot, perquè hi ha una forma de violència irracional a les societats contemporànies que és bastant curiosa).

Però tot això no es pot posar en el mateix sac. S'hauria d'encabir en un observatori de la pobresa perquè el reconeixement de la heterogeneïtat és fonamental i perquè, a més, permet l'acció eficaç del Govern. A cada regió, a cada comarca, a cada classe social i a cada situació, els tractaments són diferents i m'imagino que la responsabilitat la tenen tant els treballadors socials com els agents del Govern o les agències privades, perquè no tot ho ha de fer el Govern. (Jo no sóc precisament massa conegut per defensar el món privat, però també hi ha les ONG, com es diuen vulgarment, és a dir, les associacions cíviques altruistes que volen ajudar, sobretot les del tercer sector. Però de l'autèntic tercer sector. Aneu amb compte, perquè hi ha un tercer sector que de tercer sector no en té res. Encara que això ja és un altre tema del qual també en podria fer una conferència. Però callo. És que hi ha tot un tercer sector que se'n diu, però que no ho és). Suposo que tota aquesta heterogeneïtat sí que recomanaria que amb un sol observatori s'especificuessin les diverses formes de pobresa. Que tingués les idees ben clares sobre això. Hi ha unes

categories que són molt més vulnerables que d'altres i suposo que com sempre el pressupost del Govern és limitat, doncs s'ha de dirigir cap als més vulnerables. El concepte de vulnerabilitat, com el professor Estivill ha dit alguna vegada en algun article seu que he llegit, és un concepte fonamental. És fonamental, és modern i té avantatges molt considerables, perquè mostra l'estat de precarietat en què es pot trobar un ciutadà. Torno a la meua idea d'abans de dir-vos que un ciutadà és un ciutadà quan pot ser-ho. Per exercir el vot, per protestar i per formar part d'un consell escolar i parlar amb els mestres. No és el cas d'aquests pares que es posen agressius i diuen «és que vostè no m'aprova el meu nen», «és que jo vull que m'aprovi el meu fill». No, no és això. Es tracta de gent que pugui anar a l'escola, parlar amb el consell escolar i plantejar quins són els problemes de l'escola i de l'escolarització dels nens. Per capacitar la ciutadania s'ha d'actuar en cada un dels grups. El concepte de vulnerabilitat va lligat a un altre concepte que m'agrada introduir aquí, i que és pràcticament el mateix: el d'una ciutadania precària. Són ciutadans de segona, de tercera, que no en tenen les capacitats. Això és un concepte fonamental, més important encara que el de tancament social de cada classe. Les classes socials estan tancades, tenen graus diferents d'exclusió social, perquè no s'hi pot entrar amb facilitat, i no tenen la capillaritat i la mobilitat ascendent que hom voldria com a ciutadà. De fet, cada societat constitueix mentalment, i a cada moment, una categoria, com deia Simmel l'any 1907 al seu article «El pobre», l'assaig més extraordinari que s'ha escrit mai sobre la pobresa, almenys fins ara que jo sàpiga. El pobre és el que està «fora de» i la categoria pròpia és «l'altre». Això que ara està de moda, que els filòsofs postmoderns —Déu nos guardi que n'hi hagi cap en aquesta sala— en diuen «l'autre», l'altre. Però què vol dir l'altre? Com va dir Georg Simmel al 1907, la idea de l'altre, de l'altre absolut, que ell mateix desenvolupà, és la que ens fa entendre el pobre i la pobresa.

Precisament perquè hi ha aquesta complexitat, perquè encara hem de treballar amb el rigor conceptual, perquè quan comptem pobres hem de saber com comptem els diferents tipus de pobres: classe mitjana empobrida, indigents (que a tota Europa se'n troben, perquè cada dia n'hi ha més: a Londres, a Amsterdam o a Berlín, que vénen de les regions i dormen pels racons, que sempre han existit a Europa, però que formen part d'una altra categoria), classes pobres en barris marginats, immigrants no integrats que de vegades desencadenen la seva frustració cremant automòbils... Com l'any 2005, quan un ministre de l'Interior que es deia Sarkozy es va fer famós per encapçalar un sistema de repressió violenta contra els joves nord-africans i després ja heu vist com ha acabat. Em sembla que persisteix el rumor que més endavant va guanyar les eleccions fent de la seva visió de la repressió dels pobres una aventura mediàtica que li ha donat bastant bon resultat. En definitiva, no són més que rumors, perquè jo no me n'assabento gaire d'aquestes coses. Aquesta complexitat, precisament, en comptes d'espantar-nos i dir «això és molt complex, hi ha moltes menes de pobres...», sobretot si és un

pensador de dretes et dirà «no, una cosa són els pobres d'aquest color i una altra són els de l'altre»; el cas és fugir d'estudi. En canvi, si dius no, aquesta complexitat i la heterogeneïtat de la pobresa i de vegades una pobresa molt vinculada a les dones, molt femenina, la del marit que abandona els fills i la dona sense ofici ni benefici que es queda amb els nens i que ha de fer feines precàries per menjar, és llavors molt difusa. No donaré més exemples. Molta pobresa és difusa i per a un observatori és difícil controlar-la, encara que no és impossible, perquè molts observatoris d'Europa ja ho han fet abans: cal saber quantes mares solteres hi ha pel món amb dos nens; però després, què fas, els deixes a casa, surts, no surts? Això està bastant estudiat. A Anglaterra, de vegades hi ha nens que van a escola amb una clau penjada del coll. La porten perquè han de tornar a casa. I la mare, què està fent? La mare treballa de dona de fer feines en una altra casa i quan els nens surten de l'escola van a casa i obren la porta del pis, d'aquell piset, d'aquell apartament. Això també és pobresa. Aquests ciutadans són vulnerables, aquests nens sols que arriben a casa, aquestes mares que tenen tots aquests problemes.

La localització dels focus de pobresa i d'empobriment és important. És important que un laboratori, que un observatori faci una doble feina, com si fos un ganivet de dos talls. Un tall que localitzi, mitjançant el govern de torn (democràtic, com a casa nostra) quins són els focus de pobresa: aquí s'està desenvolupant, allà creix, aquesta és d'una mena i aquesta d'una altra. També és essencial per a un observatori de la pobresa, que ens digui on han reeixit les polítiques socials d'un govern. S'ha de fer de les dues maneres, perquè el món és una mica laboratori. No volem fer experiments amb éssers humans, això és horrorós, però la realitat ens està donant constantment l'avaluació de les conseqüències de les polítiques dels governs que hi ha hagut durant els darrers anys, des de que tenim democràcia, des de l'any 1976 o 1977. Això és fonamental. Més enllà del partidisme i de les passions, saber quins resultats han donat les diverses polítiques dels governs de CiU, si tenien aquestes passions i com les tenien. Què ens està donant el Govern d'avui, on anem..., tot això cal establir-ho. L'observatori també té com a tasca avaluar les conseqüències de les polítiques amb resultats negatius, o que no n'han donat, portades a terme pels governs, de vegades (i ho dic amb la més absoluta ingenuïtat) amb la millor intenció. I s'han esmerçat uns recursos i la situació no canvia. De vegades succeeix una gran catàstrofe: estàs fent una determinada política, com si el món fos estàtic, i de sobte t'arriben immigrants en quantitats inesperades. Jo ho comprenc, però m'agradaria que un observatori, digne del nostre país, treballi amb els focus de pobresa, els llocs de pobresa, el creixement de la pobresa, estudiï on han d'anar els recursos —no solament els econòmics sinó també els socials, els treballadors i les treballadores socials—, però també que avaluï els darrers trenta anys i, per què no, també l'època feixista-franquista, que ja tenia la seva política social. Creure que el franquisme no tenia una política social és un error catastròfic. En tenia, i tant si en tenia. En tenia una de molt clara i que

en alguns casos donava alguns resultats. És fonamental avaluar tot això, veure què dóna resultats a cada ajuntament, a cada entitat pública, en l'àmbit del govern local i del govern central, i hi ha molta feina a fer en aquest sentit.

Jo, amics meus, només afegiré una cosa. La Revolució Francesa va establir que hi havia tres principis: la llibertat, la igualtat i la fraternitat. Però amb un d'ells n'hi ha prou. Quant al de la llibertat, és obvi que volem que els ciutadans siguin lliures. Pel que fa al de la igualtat, que siguin iguals davant la llei i que tinguin les mateixes oportunitats. Però veritablement només en cal un: la fraternitat. Els cobreix tots tres. La fraternitat, que ara en diem solidaritat, vol dir que tractem els éssers humans com a ciutadans, que tenim una obligació moral. Hem de ser fraters, solidaris en el llenguatge modern (en llenguatge del segle XVIII hagués estat *filantròpic*; cada època inventa el seu terme per no repetir el de *caritat*, emprat a l'edat mitjana; tots tenim una expressió). La fraternitat significa que vols la llibertat d'altri i vols també la igualtat de tots nosaltres. Em sembla que un observador com aquest a casa nostra feia falta i augmentarà la capacitat de fraternitat i de solidaritat al nostre país. Moltes gràcies.

2

El nom fa la cosa

Jordi Estivill, director dels treballs preparatoris
de l'Observatori de Catalunya

Introducció

A l'hora de crear un observatori, el primer que s'ha de fer és intentar clarificar un cert nombre de termes. L'objectiu d'aquesta clarificació és la d'arribar a adjectivar l'observatori amb aquelles paraules que millor identifiquin la realitat que es vol examinar. Tenint en compte, a més, que la paraula observatori¹ ja indica la principal funció que vol realitzar.

Com és evident, no és el mateix afegir a la paraula *observatori* un sol mot, en aquest cas *pobresa*, o usar una trilogia com *pobresa*, *exclusió* i *vulnerabilitat* o com *inclusió*, *inserció* i *cohesió*. O utilitzar un binomi que doni una idea de l'antinòmia, com per exemple *exclusió* i *inclusió*. En gran part, el nom fa la cosa i trobar la millor denominació per a l'Observatori de Catalunya no és només una qüestió terminològica, sinó també conceptual, simbòlica i política.

Conceptual, perquè sota cada paraula s'acostuma a amagar un concepte que li dona un significat més precís que la diferència de les altres. *Simbòlica*, perquè en els sistemes de representacions socials cada paraula té una càrrega que va més enllà d'ella mateixa i que remet a l'imaginari col·lectiu. I *política*, perquè sovint les paraules no són neutres i estan plenes de continguts històrics, culturals i ideològics que remetent a contextos i a posicions dels diferents actors.

La complexitat de la qüestió augmenta en la mesura en que moltes de les paraules utilitzades per les ciències socials i encara més com les que es volen tractar, són polivalents, ambigües, estan subjectes a moltes interpretacions, i evolucionen en el temps i l'espai. Així, la paraula *pobresa* no tenia la mateixa significació en plena

1. Veure en aquest sentit Estivill, J. / APIP (2007), «Panorama dels observatoris sobre la pobresa i l'exclusió a Europa, l'Estat espanyol i Catalunya», Barcelona.

edat mitjana, quan gaudia d'una dimensió positiva, que posteriorment, a partir del segle XVI, quan s'identifica més amb la transmissió de les epidèmies i malalties. No és un atzar que l'expressió *exclusió social* agafi popularitat a la França de la dècada del 1980, moment en què es viuen les conseqüències de la crisi social i econòmica del segle anterior i que aquesta paraula no acabi de quallar plenament al món anglosaxó. I tampoc no és una casualitat que la vulnerabilitat sigui més utilitzada en alguns països de l'Amèrica Llatina i recentment torni a emergir a Europa, lligada a la creixent importància del que algun autor anomena la *socie-tat risc* i la *manca de seguretat*. A la dècada del 1960 gairebé ningú no emprava la paraula *inserció* i el concepte àmpliament discutit era el d'*integració*. En els darrers temps, és la primera la que guanya terreny i apareixen més els termes d'*inclusió* i *cohesió social*.

La llista dels exemples podria allargar-se. Tanmateix, potser sigui més important llançar-se directament a l'exercici de la delimitació terminològica i conceptual.

A l'entorn del mot *pobresa*²

El mot *pobresa* deriva de *pobre* que, com en totes les llengües llatines, troba el seu origen en l'adjectiu llatí *pauper-is*. En un exercici fet pel Fons Històric de la Real Academia Española s'han examinat³ les diferents funcions i accepcions d'aquesta paraula en castellà. Sobre un conjunt de 1.044 usos, el 37% li atribueixen una funció substantiva que identifica aquelles persones a les quals els manquen béns materials. Això es correspon amb la visió més freqüent en l'àmbit popular, en la qual el pobre és aquell que malviu en l'escassetat i amb una de les preguntes que serveix per delimitar la pobresa subjectiva, quan s'interroga sobre les dificultats d'arribar a fi de mes. En un 13%, el substantiu *pobre* s'utilitza per oposició a *ric*, i en un 4% ambdues paraules s'associen en plural *rics i pobres*, posant així en relleu que aquesta antítesi té un valor globalitzador que fins a cert punt permet explicar l'estructura social, i una de les seves contradiccions i complexitats: si hi ha pobres és perquè hi ha rics. Tanmateix, el substantiu *pobres* abasta, en aquest cas, tots els que no són rics i aquests són molts més que els que designa el mot *pobres*, que quan s'utilitza aïlladament. En el 39% dels casos, *pobre* és utilitzat com un atribut immediat amb un sentit compassiu, i menys freqüentment de menyspreu, com *pobre home*, i el seu significat està més en relació amb expressions com escassetat, absència de valor, modèstia.

No deixa d'ésser interessant la seva creixent utilització referida a entitats geopolítiques com *pobles pobres*, *regions pobres* o *països pobres*. Es marca així el pas

2. L'anàlisi que es fa a continuació segueix el treball d'Estivill, J. (2003), *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*, OIT, Ginebra.

3. Casado, D. (1990), «Semántica de la pobreza», a *Sobre la pobreza en España*, Ed. Hacer, Barcelona.

d'un ús individual a un de col·lectiu, i vers una consciència cada cop més extensa de l'empobriment territorial de parts molt importants del món. Quan *pobre* apareix com un atribut mediat qualificant un substantiu, aleshores s'acostuma a utilitzar amb els verbs ésser i estar. Distinció que el francès no pot fer. En el primer cas, *ésser pobre* adquireix un sentit estructural i en el segon, un caràcter que pot ésser temporal *estar pobre*. Per acabar, en aquest balanç es troben expressions com *els pobres voluntaris*, *els pobres d'esperit*, *la pobresa evangèlica* i exclamacions del tipus *pobre de mi* (autocompassiva), o *pobre de tu* (amenaçant).

Sintetitzant aquests sentits, la paraula *pobre* expressa tres tipus de carències «tenir poc», «valer poc» i «tenir poca sort». Aquesta carència pot ésser estructural, «ésser pobre»; circumstancial, «estar pobre»; excloent «no ésser ric»; voluntària «fer-se pobre»; o fingida «fer-se el pobre».

Definicions i mesures de la pobresa

El debat a l'entorn del concepte de pobresa i la forma de mesurar-la ha produït una enorme quantitat de literatura. No es tracta aquí de repetir-la, sinó de presentar esquemàticament algunes definicions més freqüents i els mètodes que permeten quantificar-les. Cal assenyalar que la utilització d'aquesta paraula en fases molt diferents de la història, i en circumstancies i llocs tan diversos li dona un caràcter polivalent i de difícil precisió dels seus contorns. Per això és important, quan se la vol analitzar en profunditat, utilitzar diferents metodologies i no ésser esclau de cap d'elles. La integració dels enfocaments quantitius amb els qualitatius són a la llarga els més explicatius d'una realitat que sempre és fugissera i que no pot ésser copsada en tota la seva integritat. Sota les paraules i els conceptes hi viuen persones i grups de gent que sovint s'escapen a les categories teòriques que les volen definir. Les xifres encara poden ésser més enganyoses, i amagar-nos les condicions i els drames d'aquella gent que ha de sobreviure en la pobresa.

Es pot parlar de varies tradicions definidores de la pobresa. Potser la més extensa i coneguda és l'anglesa, que s'entronca amb el pauperisme, accepció dominant en els textos del segle XIX. Aquest tipus d'apropament que varen cultivar Booth i Rowntree en aquella època portava, per una banda, a establir uns mínims alimentaris necessaris per viure, expressats en termes fisiològics i biològics. I per l'altra, a posar l'accent en el caràcter desigual de la propietat dels mitjans de producció i de la distribució de les riqueses produïdes.

Fins a cert punt, aquestes dues interpretacions són represes més contemporàniament amb la diferenciació entre *pobresa absoluta* i *pobresa relativa*. La primera⁴ insisteix en la idea d'un nivell mínim de vida semblant en qualsevol país i temps.

4. Milano, S. (1988), *La pauvreté absolue*, Ed. Hachette, París.

Per a mesurar-la, s'acostuma a utilitzar el mínim de calories diàries necessàries per a viure i això es tradueix en la quantitat de productes que contenen aquestes calories. Aquests productes tenen un preu i així es calcula quants diners s'han de tenir per poder-los obtenir. Aquest procés és el que se segueix als Estats Units des del 1965, i així es calcula el cost d'una cistella de productes que identifica el llindar mínim d'ingressos que s'ha de tenir per comprar-la, per sota dels quals una persona és pobre. L'informe del Banc Mundial del 1990 va establir que aquest llindar era de tres-cents dòlars l'any. Ara, les Nacions Unides el situen en tres dòlars diaris. Això marca la pobresa absoluta en el món, la qual és concentra en els països del Sud i perifèrics, i molt especialment a l'Àfrica.

Mentre que la noció de pobresa relativa identifica millor la situació dels països més desenvolupats on rarament la gent mor de fam, la desnutrició infantil es transforma en malnutrició i determinades epidèmies massives pràcticament han desaparegut. La pobresa no depèn únicament de l'alimentació i la salut, sinó d'un conjunt de factors. Per això es tendeix a parlar de la pobresa *pluridimensional* o de *privacions múltiples*. Townsend⁵ va establir a les seves anàlisis sobre la pobresa a Gran Bretanya una llista de béns i serveis no únicament necessaris, sinó també en relació amb el nivell de vida de la societat en què es viu. Un conjunt d'indicadors permet mesurar la seva incidència.

En la perspectiva de la pobresa relativa, la Unió Europea utilitza dues definicions molt influenciades pels autors britànics. En una d'elles, s'afirma que «són pobres els individus, famílies i grups els recursos dels quals (materials, culturals i socials) són tan escassos que aquestes persones estan excloses dels modes de vida mínimament acceptables en els estats on viuen». La segona considera que «són pobres aquelles persones que disposen d'ingressos inferiors a la meitat dels ingressos mitjans per càpita del seu país».

La primera definició posa l'accent en l'escassetat de recursos, va més enllà d'una visió monetària i reconeix que la pobresa pot afectar a famílies i grups, però dificulta la seva quantificació i introdueix la idea de condicions de vida mínimament acceptables de difícil determinació, al mateix temps que en cita l'exclusió. La segona, té l'avantatge d'ésser fàcilment quantificable, comparable territorialment i remet, a més, a la distribució de rendes. Tanmateix, determina millor les desigualtats d'ingressos que les situacions reals de pobresa, no permet distingir la pobresa extrema i s'aplica difícilment a les economies agràries i a les zones on són importants l'economia submergida i l'intercanvi no-monetari. Aquesta segona definició s'aplica habitualment a l'Agència Estadística Europea, la qual té una enquesta (EU-SILC) que permet incloure un conjunt d'indicadors que mesuren diferents aspectes de la pobresa. S'ha d'anar molt amb compte quan es volen utilitzar indicadors per mesurar la pobresa i encara més quan es volen combinar i

5. Townsend, P. (1975), *Poverty in United Kingdom*, Penguin Books, Middlesex.

formular-ne un d'agregat. N'hi ha de monetaris, de no-monetaris, de naturalesa econòmica, socials...⁶ En qualsevol cas, sempre són una forma indirecta de quantificar la realitat.

Existeixen altres maneres de definir i mesurar la pobresa. Una d'elles és l'anomenada *pobresa institucional*, és a dir, legal. Alguns autors com Tonnies⁷ i més actualment Paugam⁸ vénen a dir que les persones pobres són les beneficiàries dels serveis i prestacions públiques existents. És el fet d'ésser assistits el que els dóna l'estatut d'ésser pobres. És a dir, que l'existència d'una mesura que atorga determinats ajuts segons uns criteris objectius fixats per llei o administrativament, diferencia els pobres dels que no ho són. El cas més freqüent és el de les rendes mínimes. Però tothom sap el caràcter, a vegades aleatori, d'aquests criteris, que l'oferta crea demanda i que hi entren alguns que no hi tenen dret, i que bastants dels que en tenen no hi entren. Per acabar, existeix la *pobresa subjectiva* que té a veure amb la seva representació col·lectiva i amb la pròpia consideració que fan les persones pobres d'elles mateixes, i que acostuma a concretar-se en la pregunta de si arriben a fi de mes per cobrir llurs despeses amb el que tenen. Diverses metodologies creades per recercadors belgues i holandesos permeten quantificar la pobresa subjectiva.

Naixement i eclosió del concepte d'exclusió social

Tothom està d'acord que l'ús recent de la noció d'*exclusió* se situa en l'any 1974 amb la publicació del llibre *Les exclus* de Lenoir.⁹ Posats a trobar antecedents es pot al·ludir al llibre de Secrétan¹⁰ que li donava un sentit proper al de la pobresa voluntària, del que se n'exclou per motius ètics i religiosos, i al de Klanfer,¹¹ que en la perspectiva del quart món, associa els exclosos amb els supervivents de la societat preindustrial. Però aquestes són excepcions. Ja que qui marca una fita en l'eclosió del mot *exclusió social* és el mencionat autor francès, encara que ell no fos conscient de la importància que després prendria. Així doncs i donada la seva recent utilització, no es pot fer amb aquesta expressió l'exercici que s'ha fet amb el mot *pobresa*.

6. Estivill, J. (comp.) (2004), *Pobreza y exclusión en Europa. Nuevos instrumentos de investigación*, Ed. Hacer, Barcelona (cap. 5).

7. Tonnies, G. (1908), *Sociología. Investigaciones sobre les formes de socialització*, reeditat l'any 1988, Ed. 62, Barcelona (cap. 7).

8. Paugam, S. (1993), *La société française et ses pauvres*, PUF, París.

9. Lenoir, R. (1974), *Les Exclus. Un Français sur dix*, Ed. Du Seuil, París.

10. Secrétan, P. (1959), «Sens et non sens de la pauvreté», a revista *Esprit*, núm. 273, París.

11. Klanfer, J. (1965), *L'exclusion sociale. Etude de la marginalité dans les sociétés occidentales*, ATD, París.

Quan Lenoir parla dels exclosos ho fa en un sentit prou precís. Per ell, es tractava d'aixecar un crit d'alarma davant la incapacitat que tenia una economia expansiva per incorporar a determinats col·lectius, discapacitats físics, psíquics i socials. Calculava que un de cada deu francesos quedava al marge dels resultats econòmics i socials.

La posterior creixent popularitat d'aquesta paraula l'ha portada a un ús i un abús que fa que a sota s'hi aixopluguin significats tan diversos¹² que hagi estat qualificada de sac sense fons on hi cap de tot, però a la fi no s'hi troba res; d'adrogueria on es ven de tot; de xiclet, perquè s'estira i s'allarga a voluntat del consumidor, i de concepte que es passeja, «baladeur», perquè serveix per a qualsevol ocasió. Fins i tot s'ha arribat a dir que se l'ha trivialitzada tant que està saturada de sentits, de sense sentits i de contrasentits.¹³ Tanmateix, i malgrat que sigui una paraula polivalent, polisèmica i fins a cert punt equívoca, alguna qualitat ha de tenir, perquè fa trenta anys gairebé ningú no la utilitzés i ara està a la boca de tothom.

Potser cal començar per constatar que l'exclusió sorgeix a partir d'una relació individual o col·lectiva. Molt sovint concerneix al malestar o la insatisfacció que pot tenir qualsevol ésser humà quan es troba en situacions en què no pot realitzar allò que desitja i aspira per a ell i pels que estima o que considera que hauria de tenir. Des d'aquest punt de vista, l'exclusió té una càrrega subjectiva recolzada en fets materials. Cal recordar, però, que a vegades l'exclusió respecte a determinades modes, costums o idees dominants, pot ésser viscuda positivament per una persona, un grup o una comunitat, reforçant així la seva cohesió interna. Aquest seria el cas d'una part del poble gitano, exclòs i perseguit durant segles, que ha afirmat la seva identitat distanciant-se d'alguns «valors» de la societat païsa, com l'obsessió pel treball o la manca de respecte pels vells. En altres ocasions, l'autoexclusió pot constituir-se com una condició per estimular la creativitat artística i intel·lectual o una vida i reflexions més filosòfico-religioses.

Ara bé, aquesta no ha estat ni és la situació més freqüent. Ja que la gran majoria de les persones poden afirmar que estan o són excloses de quelcom i segurament pels que llegeixen la Bíblia, els primers exclosos foren Adam i Eva, i el segon, Caïn. Però, ni avui estem al paradís, ni les conductes amoroses del nostres primers pares reben actualment aquells càstigs. Tampoc el «caïnisme» és ara una pràctica molt corrent. Potser, d'aquells fets en cal retenir el sentit profund que la transgressió de la norma genera l'exclusió.

Qualsevol societat, qualsevol grup, fins i tot qualsevol individu crea i té unes regles més o menys explícites, i en fer-ho estableix una diferenciació que li permet

12. Karsz, S. (2004), «L'exclusion: faux concept, vrai problème», a Karsz, S. (dir.), *L'exclusion, définir pour en finir*, Dunod, París.

13. Freund, J. (1996), «Introducció», a Xiberras, M., *Les théories de l'exclusion*, A. Colin, París.

definir, amb raó o sense, les categories del jo i el tu, del nosaltres i el vosaltres. Es pot dir que fins a cert punt no hi ha exclusió sense inclusió. Genèricament, ambdues categories estableixen la pertinença i la diferència, la identificació d'uns envers els altres. Definir-se a un mateix també és definir l'alteritat. I com més es restringeix aquesta definició, més excloent s'està sent. Si això s'aplica a les societats, significa que com més estrictes i tancades siguin, més exclouran. Aquest procés pot ésser alhora real i simbòlic, i individual i col·lectiu. I per això, aquesta noció té possibilitats d'interpretació i d'enriquiment des de les mirades de la sociologia, la psicologia i l'antropologia.¹⁴

Individus, grups i comunitats poden anar-se tancant i aixecant murs cada vegada més alts, afirmant autoritàriament i dogmàticament els seus valors i els seus costums, convençuts que són universals i generals, i això pot portar a l'expulsió i a la separació d'aquells qui no els accepten o no s'hi reconeixen. L'ostracisme a Atenes, la proscripció a Roma, la separació de les castes inferiors a la Índia, les múltiples formes d'esclavisme, d'exili, de «guetització» i d'excomunió han estat manifestacions històriques (només?) del rebuig i persecució amb què cada societat ha tractat els que eren considerats indesitjables, els que no volien reconèixer, els proscrips de la terra com diu una vella cançó. La història mundial està plena d'exemples en què, per motius polítics, religiosos, ideològics, culturals o ètnics s'originen processos d'exclusió, l'estadi últim dels quals és l'aniquilació i el genocidi.

L'espai europeu del segle XIV al XVIII està ple de matances d'herètics de tota mena, de cremes de bruixes, d'execucions de sentenciats arbitràriament, de treballs forçats a galeres pels rodamons i sediciosos, d'expulsions de jueus, gitanos i moriscos, de construcció d'espais reclosos pels que no tenien «ni ofici ni benefici».¹⁵ Es tractava de fer una distinció, una separació entre els de dins i els de fora, entre els que tenien un estatut reconegut i els que en tenien un de particular, o senzillament no en tenien cap. A més, aquestes formes d'exclusió no eren reconegudes com a tals, sinó que entraven en l'ordre natural o religiós de l'època i s'acceptaven moralment. Fins i tot complien funcions econòmiques, socials i culturals, ja que permetien que qui se n'ocupava o feia almoïna, podia redimir així els seus pecats. També actuaven de fre i de dissuasió davant els que podien sentir vel·leïtats de situar-se al marge de l'ordre i tenir comportaments «desviats» i, alhora, en «veure

14. Nocions com anomia, organicisme, ruptura, desviació i alguns clàssics com Durkheim, Simmel, Tonnies o Max Weber o la més recent escola de Chicago són citats per trobar referents a l'exclusió social i els seus contraris com agregació, integració, inserció i inclusió.

15. Estivill, J. (1995), «De l'errance á la réclusion», a AA. VV. *Jean Borreil. La raison de l'autre*, L'Harmattan, París.

les seves misèries»,¹⁶ eren un estímul diferencial pels qui vivien d'acord amb les regles i els valors dominants.

Després del «gran tancament»,¹⁷ màxima expressió cristal·litzada de l'exclusió, la problemàtica social en el vell continent ja no és tant la del pauperisme com les pèssimes condicions de vida i de treball a què es veuen sotmesos els que es van convertint en assalariats i viuen a les grans ciutats industrials. Els vells ordenaments i dispositius assistencials, i les lleis estatals i locals dels pobres es van modificant en funció de les exigències d'un mercat triomfant. La incorporació al treball esdevé la principal referència, i qui es veu exclòs d'aquest eixampla les files de la indigència més gran. Malalts, tollits, bojós, orfes i nòmades formen part d'una població a la deriva que només preocupa a algunes veus excepcionals i a la filantropia civil i eclesiàstica de l'Europa decimonònica.

Per una altra banda, la colonització dels Estats europeus sobre els altres continents accentua els processos d'exclusió a escala planetària. Els pobles colonitzats perden el poder d'escollir el seu propi destí, i molt sovint el dret de viure d'acord amb les seves cultures i creences. Són tractats d'indígenes incivilitzats i de salvatges indignes. Igualment, es veuen exclosos de gaudir dels seus recursos naturals i patrimonials, molts dels quals van a parar al vell continent amb la complicitat de les oligarquies locals.

Com és evident, totes les exclusions que aquest sintètic recorregut històric ha posat en relleu no han desaparegut de la terra, i els processos ascendents de racisme, d'integritisme religiós i polític, d'explotació del treball infantil i de les dones, de tractaments que castiguen les alteritats continuen estant ben presents, al costat de la separació i la segregació urbana, de l'estratificació social, de l'estigmatització i la culpabilització dels més vulnerables. Al mateix temps, però, ha disminuït la seva acceptació moral, social i política. Les revolucions dels segles XIX i XX en què es van afirmar els drets civils, polítics i socials, els processos de descolonització i els esforços per crear una societat més igualitària i menys excloent no han estat del tot inútils.

Potser per això, alguns autors no volen utilitzar el mot *exclusió*, o el critiquen i el matisen. Castel¹⁸ ho fa quan afirma que: 1) estrictament parlant només pot identificar aquelles situacions de l'Europa preindustrial; 2) cobreix una gran heterogeneïtat de circumstàncies esborrant l'especificitat de cadascuna d'elles; 3) condueix a autonomitzar situacions límit; 4) pot ésser una trampa, ja que descriu

16. Eiximenis, F. (1385), *El regiment de la cosa pública*, reedició del 1924, Barcelona.

17. Foucault, M. (1963), *Naissance de la clinique. Une archéologie du regard médicale*, PUF, París.

18. Castel, R. (1995), «Les pièges de l'exclusion», al número 34 de la revista *Lien Social et Politiques* dedicat a «Y-a-t-il des exclus?», Université de Montréal, Montréal, pàgs. 13 a 23.

millor els estats de desposseïció que els processos de ruptura que porten a ella; 5) implica una perspectiva de compensació de les situacions més degradades per la lògica de la competència i de l'eficàcia; i 6) categoritza i aïlla determinats grups de població en continuïtat amb les mesures assistencials que actuen per poblacions «diana». Cal doncs, segons aquest autor, plantejar-se sota quines condicions és legítim utilitzar aquest concepte. Karsz¹⁹ l'esquartera per concloure que, com a categoria construïda, comporta una visió del món a través de la qual comprendre l'exclusió social és una forma d'interpretar, però també d'esquivar, la qüestió social dels nostres dies. A partir de l'afirmació²⁰ que l'omnipresència del mot *exclusió* és la raó amagada que permet tranquil·litzar tots els inclosos, Messu conclou en el seu caràcter trivial, descriptiu i tautològic, però alhora ple de conseqüències ideològiques, polítiques i per la intervenció social.

Malgrat totes aquestes crítiques que per elles mateixes ja mostren l'interès que suscita el concepte d'*exclusió*, aquest ha fet un llarg recorregut. Sintetitzant-lo, es pot recordar que els inicis de la seva reutilització es troben a França amb el rerefons de la crisi econòmica de la dècada del 1970. Es necessitaven nous conceptes per identificar les ràpides transformacions d'un món industrial que expulsava molts treballadors i els col·lectius més febles del mercat de treball, al mateix temps que s'esfilagarsava més el teixit de les xarxes socials primàries. En aquest context, com garantir la seguretat i la solidaritat que en el cas de França havia de procurar l'Estat republicà i el seu fort sistema de protecció social esdevien el tema més preocupant per aquest país. Potser per això, l'exclusió social obtenia tanta popularitat i passava a ésser la nova fesomia de la qüestió social en la dècada del 1980.

De França el concepte d'*exclusió* s'anirà estenent vers altres països. No li serà gaire difícil passar la frontera dels Pirineus,²¹ on predominen els mots de pobresa i marginació. Bèlgica no serà insensible al terme, tot i que el seu model urbanístic, la lògica dels seus anomenats *pilars* i la seva progressiva federalització l'allunyen del model francès.²² Més difícil és la penetració en el món anglosaxó, i sobretot

19. Karsz, S. (2004), «L'exclusion: faux concept, vrai problème», a Karsz, S. *L'exclusion, définir pour en finir*, Dunod, París.

20. Del prefaci de Robert Rochefort al llibre Messu, M. (2003), *La pauvreté cachée*, Ed. L'aube, La Tour d'Aigues.

21. Per Portugal veure Bruto da Costa, A. (1998), *Exclusões sociais*, Gradiva, Lisboa. Per l'Estat espanyol veure Félix Tezanos, J. (ed.) (1999), *Tendencias en desigualdad y exclusión social*, Editora Sistema, Madrid.

22. Yépez del Castillo, I. (1994), *Review of the French and Belgian literature on social inclusion: a Latin-American perspective*, IIEL-OIT, Ginebra.

a Anglaterra.²³ Els tres paradigmes de l'exclusió²⁴ ho expliquen prou bé, ja que al paradigma liberal, l'exclusió és el resultat del mal funcionament del mercat i de la societat, i el possible paper de l'Estat és el de posar les condicions perquè els individus es responsabilitzin i evitar les discriminacions. Per tant, només són concebibles exclusions parcials (de l'escola, de l'oci, de la sanitat...) i no prenen el «dramatisme» del cas francès en què la ruptura del lligam social invalida, fins a cert punt, el paper de l'Estat.

Però més enllà de l'excepció francesa, la noció d'*exclusió social* va penetrant en els països escandinaus²⁵ i, des de fa pocs anys, i no sense reticències, als de l'Est i centrals²⁶ d'Europa. És força clar que un dels promotors d'aquesta eclosió europea ha estat la pròpia Unió Europea²⁷ i més concretament la Comissió, que la convertiria en un eix vertebrador del Tercer programa europeu de lluita contra la pobresa (1989-1994). L'Observatori de l'exclusió social (1991) creat per aquest programa també hi contribuïa. I després, el Tractat de Maastricht i el d'Amsterdam, diverses recomanacions del Parlament, els plans socials de la Comissió, la majoria dels programes comunitaris, des d'Horizon fins a Equal, incorporen aquesta paraula. L'acaben d'integrar en el vocabulari europeu, l'Estratègia Europea de l'Ocupació (1997), i després de les cimeres de Lisboa i de Niça de l'any 2000 tota la política social europea gira al seu voltant i del seu contrari, la *inclusió social*.

La seva expansió no s'atura a Europa i salta vers altres continents. Clarament s'està implantant des de la dècada del 1990, a l'Amèrica Llatina,²⁸ i a Mèxic²⁹ i al Brasil³⁰ ha generat un ampli debat. Fins i tot, comença a treure el nas als Estats

23. Jordan, B. (1996), *A theory of poverty and social exclusion*, Polity Press, Cambridge; i Hills, J., Le Grand, J. i Piachaud, D. (2002), *Understanding social exclusion*, Oxford University Press, Oxford.

24. Silver, H. (1994), «Exclusión social y solidaridad social. Tres paradigmas» a *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 113, núm. 5-6, Ginebra.

25. Abrahamson, P.

26. Zsuzsa, F., Tausz, K., Darvas, A. (2002), *Combating poverty and social exclusion*, vol. 1: *Hungary*, ILO, Budapest.

27. Ion, J. (1995), «L'exclusion une problématique française», *Revue Lien Sociales et Politiques*, núm. 34, Université de Montréal, Montréal.

28. Faria, W. (1994), «Social exclusion in Latin America. An annotated bibliography», IIEL Serie Documentos de Trabajo núm. 70, Ginebra. Minujin, A. (1998), «Vulnerabilidad y exclusión en America Latina» a Bustelo, E. i Minujin, A. (ed.), *Todos entran, propuesta para sociedades incluyentes*, Unicaf, Santillana.

29. Gordon, S. (1997), *Poverty and exclusion in Mexico*, IIEL, Ginebra.

30. Veras, M.P. (ed.) (1999), *A exclusão social. Um problema brasileiro de 500 anos*, Metropolis.

Units³¹ especialment promoguda pels canadencs francòfons,³² pels quals adopta el significat del final d'un procés de marginació dins la comunitat i, a vegades, amb relació a la situació dels pobles autòctons del Canadà.³³ El concepte d'*exclusió social* sembla aplicar-se millor en els països del Magrib³⁴ que als altres de l'Àfrica negra, on ésser exclòs de la comunitat, de l'ètnia o de la família és molt excepcional, i per altra banda, la gran majoria de la població viu d'esquenes a uns estats sovint artificials, producte de la colonització, en què els mecanismes de socialització gairebé no funcionen. Darrerament comença a penetrar a l'Àsia, on el fet que el premi Nobel Indi, Amartya Sen hagi afirmat³⁵ la seva utilitat com a concepte analític l'ajuda a guanyar audiència. No deixa d'ésser interessant constatar que, quan s'utilitza en els països del Sud, aquests insisteixen en la seva dimensió política,³⁶ és a dir, en els factors que impedeixen als ciutadans d'accedir als seus drets i en les conculcacions d'aquests. Aquesta insistència es va posar en relleu en les dues cimeres mundials sobre la pobresa: la celebrada a Copenhaguen, l'any 1995, i la de Ginebra, de l'any 1997.

Efectivament, la noció d'exclusió social ha entrat en el vocabulari de les Nacions Unides i en el de les seves agències especialitzades. La UNESCO, la FAO i molt especialment la OIT, l'utilitzen. Aquesta darrera va llançar una macroinvestigació amb múltiples publicacions³⁷ i la utilitza com a categoria central del seu programa STEP.³⁸

Així doncs, en pocs anys, el concepte d'exclusió ha recorregut un llarg itinerari, no sense contradiccions. Ha canviat de països, de continents i de cultures. També

31. Barry, B. (1998), *Social exclusion, social isolation and the distribution of income*, CASE, Londres.

32. Gauthier, M. (1995), «L'exclusion, une notion récurrente en Québec, mais peu utilisé ailleurs en Amérique du Nord», *Revue Liens Sociales et Politiques*, núm. 34, Université de Montréal.

33. Jacoud, M. (1995), «L'exclusion sociale et les autochtones», *Revue Liens sociales*, núm, 34, Université de Montréal.

34. Bedoui, M. (1995), *Bibliographie sur l'exclusion sociale dans les pays du Maghreb*, IIEL, Serie Documentos de Trabajo, núm. 80, Ginebra.

35. Sen, A. (2000), *Social exclusion. Concept, application, and scrutiny*, Asian Development Bank, Social Development Paper, núm.1, Manila.

36. Gore, C., Figuereido, J.B. (1997), *Social exclusion and anti-poverty policy. A debate*, IIEL, Serie Investigaciones, núm. 110, Ginebra.

37. Gaudier, M. (1993), *Poverty, inequality, exclusion. New approaches to theory and practice*, IIEL, Serie bibliográfica, núm. 17, Ginebra. Rodgers, G. (1995), *Social exclusion. Rhetoric, reality, responses*, IIEL, Ginebra. Figuereido, J.B., De Haan, A. (1998), *Social exclusion. An ILO perspective*. IIEL, Ginebra.

38. Estivill, J. (2004), «La lutte contre l'exclusion sociale. Le rôle du programme STEP», *Rev. FEAS*, núm. 3, Lausana.

ha anat modificant els seus significats, però continua identificant els processos pels quals determinades persones, col·lectius i territoris van quedant al marge dels sistemes econòmics, socials i polítics dominants, i dels valors i drets que generen.

Les relacions entre pobresa i exclusió

No tots els pobres són exclosos, ni tots els exclosos són pobres. Pobresa i exclusió no són termes equivalents. Així, Amnistia Internacional ha denunciat que a setanta països es persegueix i es fica a la presó, els homosexuals dels dos gèneres. No és difícil d'imaginar que alguns d'ells no són pobres, però sí que són exclosos de la societat on viuen. I a l'inrevés, en barris on la gran majoria dels seus habitants tenen grans carències, viuen en la pobresa, però no necessàriament hi ha exclosos entre ells, sinó que més aviat és el col·lectiu el que es troba exclòs respecte a la resta de la ciutat. Ara bé, totes les recerques mostren que existeix un ampli cercle on coincideixen i s'acumulen pobresa i exclusió. «Plou sobre mullat», com es diu en català.

De fet, ambdós conceptes es conjuguen en la relativitat, ja que els designats com a pobres i exclosos ho són en funció de les representacions i normes que defineixen el benestar material i el nivell de relegació que existeixen en cada societat i en cada etapa històrica. Són l'anvers de la medalla social, la seva cara amagada i sovint no reconeguda. En aquest sentit, són el contrari dels arquetips de les figures triomfants de la competència empresarial i financera, la moda, les revistes del cor, les estrelles del cinema i de tota la galeria de personatges que s'agiten en els mitjans de comunicació.

Tanmateix aquesta relativitat que té els seus límits en la inanició per l'extrema pobresa i en el suïcidi per l'exclusió més forta, no ha de fer oblidar que ambdues comparteixen la idea de procés, d'acumulació i de pluridimensionalitat, i que troben l'explicació de les seves causes en les estructures més centrals de l'economia i la societat.

Ara bé, no són paraules sinònimes, sinó més aviat complementàries que demanen un ús rigorós i copulatiu, per no caure en el risc d'utilitzar-ne només una, expulsar l'altra i perdre així la capacitat de caracterització i d'explicació de la realitat. La pregunta que hom es pot fer és la de per què la noció de *pobresa*, havent estat més freqüentment utilitzada, ha anat deixant pas a la d'*exclusió*, especialment a l'Europa occidental. Les hipòtesis, algunes d'elles ambivalents, que explicarien aquest ús decreixent es poden formular així:

- La pobresa ha estat el referent històric de les actituds i mesures més caritatives i individualitzadores.
- Sovint ha estat definida com una carència de mitjans econòmics i, més en concret, d'ingressos monetaris, i això li dona un sentit «economicista» i unidimensional rebutjat per molts.

- Se li ha donat un caràcter conjuntural, transitiu, i al mateix temps inamovible.
- Se l'ha rebutjat perquè remet a un passat que es creu superat, a una presència que molesta als ciutadans, deslegítima els polítics i incomoda els professionals i a més no es vol admetre la seva persistència, amplitud i profunditat.
- El contrari de la pobresa és la riquesa, i això evoca plantejar la seva distribució, qüestió que molt rarament es vol tocar en les estratègies de lluita contra la pobresa.
- La seva visibilitat entra en contradicció amb els discursos mediàtics, amb determinats principis constitucionals, amb totes les visions optimistes que sostenen que el creixement econòmic només pot tenir conseqüències positives.
- La seva quantificació, subjecte a debats metodològics, permet identificar més que no pas comprendre, gestionar més que no pas transformar, mesurar les manifestacions més que no pas posar en relleu les causes més profundes.
- A més, quan se'n troben volums importants, això desanima als responsables polítics i dóna més força als arguments escèptics davant de qualsevol actuació que resumeix bé la frase «sempre hi ha hagut pobres i sempre n'hi haurà». Si la quantificació de la pobresa dóna percentatges petits, aleshores es pensa que seran reabsorbits i que, per tant, no constitueix una preocupació important ni cal dedicar-hi esforços específics.

Mentre que el creixent domini de la noció d'*exclusió*, en canvi, s'explicaria a partir dels següents factors:

- Té el valor de la seva relativa novetat, pot aparèixer com una innovació conceptual i terminològica, i permet relançar un debat que es trobava prou estancat.
- Es volen superar conceptes com *privació*, *misèria* o *penúria* que ràpidament evoquen el sofriment i el malestar dels que s'hi troben sotmesos.
- Té menys càrrega històrica i seria menys estigmatitzant que el mot *pobresa* i, per tant, és més acceptable per l'opinió pública i pels propis «afectats».
- Permet fer una reinterpretació que posa en relleu més clarament les característiques estructurals, pluridimensionals i dinàmiques.
- Seria més explicativa del nou panorama sorgit de les conseqüències de la crisi de la dècada del 1970 i de la consciència d'incorporar conceptes com *ruptura del lligam social*, *perifèria*, *fragmentació*...
- Dóna una idea més precisa del procés. L'exclusió és alhora causa i resultat. Davant la fotografia de la pobresa s'ensenya la pel·lícula de l'exclusió. Els itineraris d'inserció i les mesures d'inclusió poden contraposar-se als itineraris d'exclusió.

- La seva polivalència i fluïdesa permeten incorporar una dimensió social, econòmica i política, i la fan més acceptable pels gestors d'aquesta darrera.
- El seu contrari estricte és *inclusió* i en aquest sentit permet evacuar la qüestió de la desigualtat. L'ús de paraules antònimes, com *inserció*, *inclusió*, *incorporació* i *integració* també han ajudat a estendre la noció d'*exclusió*.
- Les dificultats per mesurar-la i fer-la operativa permeten parlar d'ella sense comprometre's massa i quedar en un pla general.
- No sembla tenir massa sentit lluitar contra la riquesa i, en tot cas, sí contra una determinada distribució de la mateixa. Mentre que lluitar contra l'exclusió o per una societat inclusiva no genera temences especials. Política-ment pot ésser acceptable per un ampli espectre d'opcions polítiques.
- Fins a cert punt tothom pot identificar-se amb aquesta noció en la mesura que sempre s'està exclòs d'alguna cosa o per algú.

La reemergència de la vulnerabilitat

El concepte de *vulnerabilitat* i la seva reemergència, no deixen d'ésser interessants. Situacions que abans eren qualificades de precarietat, pobresa, indignència i exclusió, ara, alguns autors i en alguns països tendeixen a identificar-les com a vulnerabilitat. Quan una paraula en desplaça una altra, la substitueix o la complementa pot ésser significatiu preguntar-se per les raons d'aquests processos. I quan això succeeix en països tan allunyats geogràficament i culturalment com el Brasil, el Marroc, el Perú o Itàlia, encara creix més l'interès per intentar delimitar el seu significat. Per això, i per la seva relativa novetat, se li dedica més atenció que als altres dos conceptes.

Orígens etimològics de «vulnerabilitat»

Molt probablement, la utilització del terme de *vulnerabilitat*, que és la qualitat d'ésser vulnerable, té el seu origen en la fase de diversificació lingüística a partir de la matriu llatina. Així varen començar a denominar-se *vulnerables* aquelles persones o grups que eren fràgils, sensibles, febles i que podien ésser ferides, lesionades, perjudicades, ofeses o menyspreades per altres, perquè tenien pitjors defenses, menys capacitats i recursos per defensar-se davant d'elles i davant dels riscos, malalties i calamitats naturals o catàstrofes creades per l'home.

L'antònim de *vulnerable* és *invulnerable*, que seria el que és immune i que es pot referir a una dimensió sanitària (immune a les malalties, epidèmies...), militar (immune als atacs, inexpugnable...) o psicològica (immune a les crítiques). No deixa d'ésser interessant l'acord de tots els diccionaris consultats siguin anglesos, francesos, castellans o catalans, sobre aquestes definicions, a les que a vegades

afegeixen al verb vulnerar el sentit d'injuriar, lesionar, perjudicar, desobeir, violar o transgredir una llei.

D'aquest petit recorregut lingüístic se'n pot deduir que la vulnerabilitat neix de la relació entre una persona o un conjunt de persones amb altres o amb factors externs que fan que les primeres se sentin o siguin més indefenses, més desprotegides, més fràgils, perquè tenen menys recursos i capacitats. Aquesta relació desigual pot ésser més o menys dura, i pot portar d'una lleu ofensa a una greu lesió física o mental i, fins i tot, a processos de discriminació i racisme individuals i col·lectius.

Vulnerabilitat, categoria interpretativa

Si aquests significats s'accepten caldria examinar els textos i documents utilitzats en el passat per veure els diferents usos populars i científics de la paraula *vulnerabilitat*. No es tracta d'una paraula nova i se la troba disseminada en moltes publicacions, però a menys que es trobin aquests altres orígens, en el camp de les ciències socials i més en concret en el de les definicions de pobresa i exclusió, és el sociòleg francès Robert Castel qui dóna a la noció de vulnerabilitat una certa categoria interpretativa.

En efecte, en un article significativament titulat «La desafiliació: treball precari i vulnerabilitat relacional», publicat a la revista *Esprit* el mes de setembre del 1990,³⁹ formalitza un esquema que ja havia presentat en un seminari celebrat a l'Alguer el mes d'abril d'aquell mateix any.⁴⁰ S'estava iniciant el Tercer programa europeu de lluita contra la pobresa i en aquest seminari, convocat sota el nom de «Pobresa, marginació i exclusió a l'Europa dels noranta», s'enfrontaren la històrica tradició anglosaxona més pragmàtica i quantitativista, i la més teòrica i estratègica provenint dels països del Sud i perifèrics d'Europa.

A l'esquema esmentat, Castel proposa analitzar els processos d'empobriment a partir de dos eixos. Un d'aquests, el de la integració o no al treball que anomena afiliació/desafiliació i el segon, el de la inserció o no en les xarxes socials primàries que adjectiva de vulnerabilitat i en ocasions de precarietat. Així ho escriu: «d'acord amb aquest model, les poblacions susceptibles de dependre de les intervencions socials no estan solament amenaçades per la insuficiència dels seus recursos materials provenint bàsicament del seu treball, sinó que també es troben debilitades per les ruptures dels seus lligams familiars i socials. A la fi d'aquest

39. Castel, R. (1990), «La désaffiliation: Travail et vulnérabilité relationnelle», Rev. *Esprit*, número monogràfic dedicat a «la nouvelle question sociale», París, setembre.

40. Veure les referències a aquest encontre a Bruto da Costa, A. (2001), *Exclusões sociais*, Ed. Gradiva, Lisboa, i a Estivill, J. (2003), *Panorama internacional de la exclusión social. Conceptos y estrategias*, OIT, Ginebra.

procés, les condicions econòmiques precàries es converteixen en indigència, i la fragilitat relacional, en aïllament».⁴¹

Aquest autor utilitza l'esquema esmentat per fer un rigorós quadre analític de l'evolució de la història social europea, des de l'època medieval fins als nostres dies, en el seu llibre *Les metamorfosis de la qüestió social*, publicat l'any 1995.⁴² Aquest llibre ha donat la volta al món, i ha influït en un gran nombre d'autors i recercadors. En la seva introducció evoca com la vulnerabilitat actual, originada per les ruptures dels sistemes de protecció, és diferent de la dels segles passats, i està caracteritzada per la incertesa davant del futur. Des d'aquesta perspectiva, «la vulnerabilitat és una zona intermèdia, inestable, que conjuga la precarietat en el treball i la fragilitat de les ajudes de proximitat. No es tracta tant de situar els individus en aquestes zones, com de clarificar els processos que els fan transitar d'una a l'altra, per exemple passar de la integració a la vulnerabilitat o vascular d'aquesta a la inexistència social».⁴³ Més endavant aclareix que «la zona de vulnerabilitat ocupa una posició estratègica. Reduïda o controlada, permet l'estabilitat de l'estructura social, ja sigui en el marc d'una societat unificada en què tots els membres tindrien els avantatges d'una seguretat fonamental, o bé sota la forma d'una societat dual consolidada. Inversament, oberta i en extensió, com és el cas avui en dia, la zona de vulnerabilitat alimenta les turbulències que fan més fràgils les situacions adquirides i desfan els estatuts segurs».⁴⁴

D'aquests treballs de Castel, i d'altres de més recents,⁴⁵ se'n poden deduir diverses indicacions que fan avançar el concepte de *vulnerabilitat*. En primer lloc, el seu model de dues coordenades que permet establir aquestes zones de vulnerabilitat caracteritzades per la successiva pèrdua de les relacions individuals i col·lectives. En segon lloc, l'evocació de com aquestes zones es converteixen en els espais on es creuen les mesures de control, repressió i protecció. En tercer lloc, el seu accent en els processos econòmics i socials en què s'inscriuen els itineraris individuals i col·lectius d'inscripció/integració i els de desafiliació/vulnerabilitat. I en quart lloc, la seva concepció de la vulnerabilitat com una zona de turbulències a les que s'arriba quan les situacions i la seguretat es fan més fràgils. En aquest sentit, la vulnerabilitat seria a més d'un procés, un resultat de pèrdues i ruptures successives, ja sigui del treball i de la seguretat social, com dels lligams familiars. Mentrestant, per altres autors llatinoamericans, aquesta noció no pressuposa un millor estatut anterior que garantiria una seguretat més gran.

41. Castel, R., Op. Cit. Traduït de la versió catalana publicada a la *Revista Món Laboral*, núm. 3, Barcelona, 1991, pàg. 208.

42. Castel, R.(1995), *Les Métamorphoses de la question sociale*, Ed. Fayard, París.

43. Castel, R., Op. Cit., nota 4, pàg. 13.

44. Castel, R., Op. Cit., nota 4, pàg.15.

45. Castel, R. (2003), *L'insécurité sociale*, Ed. Seuil, París.

Igualment són discutibles, les afirmacions de Castel sobre les incapacitats d'aquells que són vulnerables. Per ell, «aquests no són explotats, ja que per això cal posseir competències convertibles en valors socials. Així, no es veu possible com podrien representar una força de pressió, un potencial de lluita, ja que no tenen influència sobre cap sector neuràlgic de la vida social. Sens dubte s'inaugura així una problemàtica teòrica i pràctica nova. Si en el sentit propi de la paraula ja no són actors, perquè no fan res socialment útil, com podrien existir socialment? I, al mateix temps, estan ben presents i aquest és tot el problema, ja que estan de més».⁴⁶

No deixa d'ésser interessant la idea «d'un estar de més» perquè no és possible influenciar els centres neuràlgics de la vida social. De fet, l'observació de les poblacions vulnerables, pobres, i encara més, les excloses, posa en relleu aquesta enorme dificultat per a organitzar-se, per a fer-se presents, per a ésser actors, per a exercir un potencial de lluita. Tanmateix, hom ha de preguntar-se quin és el significat que pot tenir, avui en dia, organitzar-se i exercir un potencial de lluita. Doncs els actuals plantejaments reivindicatius no s'assemblen gaire als dels moviments sindicals i polítics del segle dinou. Els centres neuràlgics ja no són els mateixos, ni tampoc ho són les formes dels que els combaten.

Per un altre costat, si es porta vers l'extrem aquesta idea d'un estar de més, això podria portar a ignorar que la lluita principal de les persones vulnerables és la de la supervivència quotidiana, i a no tenir en compte que aquestes persones organitzen els seus escassos recursos i capacitats en funció d'aquella. I, que tret de circumstàncies excepcionals, no es posicionen davant del sistema, sinó que el que fan és «buscar-se la vida» com poden, amb els comportaments i les activitats que els són possibles. Aquests se situen als marges, a les fronteres reals o simbòliques, i responen a valors, necessitats i formes d'actuació distints dels dominants i més freqüents. Aquest és el cas, per exemple, quan s'organitzen a partir de l'economia de la reciprocitat o en el sector informal. Per això, sovint són opacs a la mirada dominant. En aquest sentit poden ésser considerats inútils.

Però ho són veritablement? De fet, mantenen relacions amb el sistema i estableixen les seves pròpies estratègies de supervivència comptant amb ell, essent-ne còmplices, i aprofitant-se'n quan poden. El sistema, igualment s'aprofita d'elles. Fins i tot quan s'aprofundeix en les situacions més perifèriques, que al primer cop d'ull semblen allunyades dels centres, s'acaba descobrint que hi ha un vincle, una relació, que encara que pugui ésser feble, els lliga funcionalment i successivament. L'anomenada economia informal ofereix abundants exemples d'aquestes gradacions funcionals i aprofitaments mutus. Per tant, qui té l'ingeni de sobreviure en les condicions més dures, de crear les seves precàries formes d'activitat econòmica i social, de teixir unes xarxes socials pròpies, cal reconèixer que té unes capacitats

46. Castel, R., Op. Cit., nota 4, pàg. 21.

i uns recursos prou considerables. Encara que sovint tinguin un origen i una naturalesa diferents dels dominants.

Potser per això aquelles definicions de pobresa i exclusió que només insisteixen en els continguts d'escassetat i d'absència de béns materials o immaterials són, en certa mesura, incompletes, ja que no contempen les capacitats potencials i reals de les persones que es troben en aquestes situacions. Aquesta seria una raó per rescatar el concepte de *vulnerable* i les aproximacions que en fan d'altres autors.

Altres contribucions al concepte de vulnerabilitat

En el rescat del concepte de *vulnerabilitat* s'hi poden situar les aportacions de dos autors importants. La primera és la del premi Nobel Amartya Sen⁴⁷ quan s'oposa a una definició de pobresa basada solament en termes de consum i de rendes, i destaca la idea que el valor dels béns i dels serveis no és veritablement crucial, sinó que el seu valor es troba en l'ús que en fan les persones. Així, la no-possessió d'aquests béns i serveis no definiria tan bé els que es troben en la pobresa, sinó en quina mesura els són útils o no en la seva vida quotidiana. Allò que realment compta no són els mitjans de què disposen, sinó els resultats que obtenen per millorar les seves condicions de vida. Així es posa en relleu les possibilitats i les capacitats que les persones tenen per a fer front a les seves necessitats i riscos.

Capacitats i possibilitats que són influenciades per les històries personals i familiars, i pel context en què es troben. D'aquesta forma, temps i espai adquireixen una renovada importància en aquesta perspectiva interpretativa. La vulnerabilitat, en aquest cas, està lligada als itineraris objectius i subjectius, i als factors contextuals que impedeixen fer ús de les capacitats i en disminueixen les possibilitats. De fet, aquesta perspectiva dóna valor als esforços que fan els que es troben en aquestes circumstàncies. Tot i que existeix un cert risc, en el qual Sen no hi cau, de sobrevalorar aquests esforços i pensar que només són aquests els que permeten sortir de la pobresa. Això pot significar un retorn vers la individualització i la culpabilització dels pobres, que serien els que no fan esforços per sortir-ne. Tanmateix, per a molts autors i molt especialment en molts països del tercer món, la contribució d'aquest autor ha obert àmplies perspectives de reinterpretació que posen l'accent en la participació econòmica, social i política de la població vulnerable.

Una altra aportació és la d'Ulrich Beck⁴⁸ quan assenyalava que la lluita per resoldre les necessitats bàsiques ja no és fonamental als països més desenvolupats i que aquests estarien passant a una fase diferent de modernització caracteritzada per la

47. Veure el conjunt de les publicacions d'aquest autor.

48. Beck, U. (2001), *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Aubier, París.

«societat de risc». En aquesta, els processos d'individualització amb l'alliberament dels sistemes de control social, com la família, la classe i l'estatut sexual estarien arribant a nivells desconeguts anteriorment i que eren trets propis de les societats industrials. La inestabilitat i la precarietat, posades de manifest entre altres en el mercat de treball, són les dimensions negatives de les noves condicions que s'ofereixen a causa d'un desenvolupament inèdit de la llibertat individual. El risc, la incertesa i l'atzar defineixen, així, les noves vulnerabilitats de l'home postmodern. Una societat de consum que crea un fals paradís al qual no s'hi pot accedir augmenta la vulnerabilitat, impulsant necessitats artificials i generant processos d'endeutament. S'hi afegeix la creixent manca de seguretat civil (delinqüència) i social, aquesta última deguda a la incertesa del futur de la seguretat social.⁴⁹ Com és evident, aquest tipus d'anàlisi no és compartit per molts països on no hi ha una tradició industrial, que estan lluny dels trencaments dels lligams familiars i primaris, no tenen seguretat social pública i no poden tenir alts nivells de consum. Però té el mèrit de posar en relleu a la vulnerabilitat com a categoria explicativa.

Si Sen obre un nou paradigma de la interpretació de la pobresa articulant-lo a les capacitats i vulnerabilitats, Beck, posa l'accent en aquestes com a notes distintives de l'actual tipus de societat. Dos camins diferents que arriben a la noció de vulnerabilitat i que en part, expliquen el seu creixent interès.

La vulnerabilitat en el debat Peruà

En el Perú des del final de l'anomenat «Fujimorisme» i després de la crisi econòmica de la fi de la dècada del 1990 s'ha produït un notable creixement econòmic que es reflecteix en l'increment del seu PIB. Ara bé, aquest creixement no s'ha traduït en una disminució de la pobresa que en l'any 2001 arribava al 55% del total de la seva població. A més, i tal com ha passat en altres països de l'Amèrica Llatina com Brasil, han augmentat les desigualtats socials. La fesomia de la pobresa ha canviat. Ha deixat d'ésser el patrimoni exclusiu i molt sovint tràgic de les zones rurals, i tendeix a ubicar-se cada cop més en la capital i en les ciutats intermèdies, amb l'arribada massiva dels «nuevos pobladores» que s'instal·len als barris i municipis que les rodegen. En els darrers anys, per explicar aquests nous processos d'empobriment, exclusió i desigualtat, s'ha generat un debat que ha estat enriquit per una considerable capacitat de recerques i proposicions.⁵⁰

Quins són els conceptes més adequats, com mesurar i explicar aquests processos, quins són els impactes de les polítiques socials fins ara aplicades i quines

49. Lis, C. (2000), «Insegurança e exclusão social. Uma avaliação histórica», a Pinheiro, N., Relvas, E. i Vaz, M.J., *Exclusão na história*, Celta Editores, Oeiras, pàg. 233.

50. Iguíñiz, J. i Barrantes, R. (2005), *La investigación económica y social en el Perú. Balance y prioridades para el futuro*, CIES, Lima, pàgs. 133 a 152.

s'han d'adoptar, són algunes de les preguntes que omplen de contingut el debat al Perú. Les estadístiques de l'INE, les enquestes nacionals sobre els nivells de vida i sobre les llars, les mapificacions⁵¹ i els observatoris de Lima,⁵² les avaluacions de determinats programes, com el d'esmorzars escolars i el d'assistència domiciliaria,⁵³ i determinades investigacions encarregades per projectes i algunes ONG han permès aprofundir i afinar millor el coneixement de la pobresa i l'exclusió.

Així doncs, bastants autors critiquen que s'estableixi una línia de pobresa que no tindria massa sentit a les zones rurals, i als barris i municipis dels «conos» de Lima, on la gran majoria dels seus habitants viuen per sota d'aquests llindars de pobresa. En aquests llocs, els no-pobres es diferenciarien molt poc dels pobres. Mentre que, en canvi, seria molt més interessant arribar a caracteritzar la franja d'aquells que se situen al voltant d'aquesta línia, en la mesura en què una part important de la població la travessa en varies ocasions al llarg de la seva vida. Això és el que ha portat a Javier Herrera⁵⁴ a distingir entre «pobres crònics» i «pobres transitoris». Els primers són els que romanen molt de temps en situacions de precarietat i les causes de la seva situació són estructurals. Els segons, que formen part de la «Pobresa Transitiva» característica del Perú, són els que entren i surten freqüentment de les situacions de pobresa en funció dels xocs adversos als quals es veuen sotmesos. Aquests xocs poden tenir causes naturals (terratrèmols, sequeres, grans pluges, allaus, canvis en la corrent del Niño...), causes connectades a les oscil·lacions de la conjuntura econòmica⁵⁵ i a variacions de la seva posició en el mercat de treball i en la composició familiar.

Així va prenent relleu la noció de vulnerabilitat, amb la qual es qualifica el conjunt de l'economia peruana, que és molt sensible, per un costat, a les modificacions dels preus internacionals dels productes que exporta (coure...) i al seu endeutament exterior (de cada cent sols de la despesa pública anual, 28 serveixen per a finançar el deute exterior), i per l'altre costat, a les catàstrofes naturals que afecten molt a la seva producció agrícola. En aquest context, el concepte de vulnerabilitat es fa extensiu per aplicar-se a una part considerable de la població que periòdicament es troba amenaçada pel trencament dels seus fràgils equilibris.

51. FONCODES (2006), *Nuevo Mapa de la pobreza*, MIMDES, Lima.

52. Hi ha dos observatoris socioeconòmics creats recentment a Lima. Sobretot observen el funcionament del mercat de treball.

53. Ravina, R. i Paulini, J. (2002), *Costo efectividad del Programa de desayunos escolares de FONCODES y el programa de Alimentación Escolar de PRONAA. Proyecto Breve 20*, Lima, i Vasques, E. (ed.) (2000), *Impacto de la inversión social en el Perú*, Centro de investigaciones de la Universidad Pontificia, Lima.

54. Herrera, J. (2002), *La pobreza en el Perú. 2001*, INEI-IRD, Lima.

55. Torres, J. i Ponce, C. (2001), *Movilidad de ingresos y transición fuera de la pobreza: un análisis*, Proyecto Breve 12, CIES-GRADE, Lima.

El Banc Mundial ha utilitzat aquesta noció per presentar les característiques de la pobresa al Perú.⁵⁶ Segons aquesta institució, la vulnerabilitat augmenta amb el risc d'ésser víctima d'esdeveniments que no es controlen (malalties, violència, robatoris, desastres naturals...) que agreugen la situació econòmica i afebleixen la capacitat de negociar i de fer sentir la pròpia veu.⁵⁷

La definició de vulnerabilitat com a possibilitat continuada de veure's sotmès a xocs periòdics posa l'accent en la visió més dinàmica de la pobresa. I, per tant, convida a fer anàlisis de les trajectòries familiars i de vida, a estudis de panel i a recerques de tipus longitudinal. Treballs que, per altra banda, són costosos i difícils i, per tant, menys abundants en els països en desenvolupament.⁵⁸

Ara bé, les dues qüestions que es plantegen són les de determinar quins són els xocs principals que fan sortir i entrar en la pobresa, i com es mesura la vulnerabilitat. Segons els estudis peruans, els factors causants de vulnerabilitat que generen l'entrada en la pobresa més crònica són l'escassetat d'actius físics, de capital humà, la manca de qualitat de la inserció laboral i la composició de la llar. A més, les anomenades trampes de l'espai de la pobresa disminueixen la possibilitat de sortir-ne. Es tracta de les bosses de pobresa ubicades en territoris on no hi ha béns i equipaments públics, o bé són molt escassos, i en els quals encara és més difícil afrontar les causes estructurals.

En la tercera part d'un estudi del Banc Mundial⁵⁹ sobre la pobresa a Guatemala també se segueix el mateix esquema sobre la vulnerabilitat, que es defineix com «el fet que certs grups són més sensibles a les crisi que amenacen les seves formes de sosteniment i supervivència, la qual cosa depèn de la seva cartera d'actius i de la intensitat de la crisi».⁶⁰ Una anàlisi factorial posa en evidència els diferents tipus de crisi: a) agrícoles (sequeres, pèrdues de collites, plagues...), b) crisis econòmiques (pèrdua de treball, accident o mort del cap de família, suspensió de remeses...), c) socials (violència, conflictes familiars o per la propietat de la terra, delictes...), d) crisis econòmiques directes (tancament d'empreses, acomiadaments massius) i e) desastres naturals (terratrèmols, temporals, huracans,

56. Banco Mundial (2001), *La pobreza en el Perú*, Lima.

57. Banco Mundial (2001), *Informe sobre el desarrollo Mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza*. Washington, D.C.

58. Yacub, S. (2000), *Poverty dynamics in development countries*, University of Sussex. En aquest treball s'assenyala que només 5 dels 44 països amb un índex de desenvolupament humà baix i 7 dels 66 amb un desenvolupament intermedi, tenen estudis longitudinals. Per això encara té més valor l'esforç comparatiu sobre la pobresa urbana al Perú i a Madagascar, utilitzant dos panels de tres anys. Herrera, J. i Rouvaud, F. (2002), «Perú y Madagascar. Dinámica de la pobreza urbana. 1997-1999», *Bulletin de l'Institut Français d'Etudes Andines*, núm. 31, Lima.

59. Banco Mundial (2003), *La pobreza en Guatemala*, Washington.

60. Banco Mundial (2003), Op. Cit., pàg. 130.

allaus, incendis forestals...). Al voltant d'un 88% dels més pobres i d'un 86% dels pobres van tenir pèrdues com a resultat d'una crisi en comparació amb el 83% dels no-pobres. Aquesta diferència s'incrementa en el cas dels desastres naturals. Les estratègies per afrontar aquestes crisis són les de disminuir el consum (41%), recórrer a l'autoajuda (39%), i el capital informal i social (11%). L'assistència estatal i la de les ONG només signifiquen un 0'2% i un 0,5%, respectivament. Els coeficients de vulnerabilitat més grans es troben en la regió metropolitana (2,2 vegades més gran) i en les àrees urbanes. És a dir, que la vulnerabilitat és més gran a les ciutats i entre els més pobres.

Una altra aplicació important del concepte de vulnerabilitat és en el mercat de treball.⁶¹ Salvades les distàncies, tant a Europa com a l'Amèrica Llatina és innegable que els joves i no tan joves es veuen sotmesos a condicions de treball cada cop més precàries i, per tant, esdevenen més vulnerables. Ara bé, al Perú, sense assegurança d'atur i amb un ampli sector informal que serveix de refugi, la situació s'agreuja i les xifres oficials d'atur, que no acostumen a superar el 10%, perden significat. També en aquest cas, la fluïdesa i la transició entre el no tenir treball, tenir-ne i la inactivitat són força grans. El nombre de persones que almenys han viscut un episodi de manca de treball o de pobresa representa un percentatge més gran que el d'aquelles persones que viuen aquestes situacions en una sola ocasió i tres quarts del contingent d'aturats són transitoris i la resta es troba en una seva situació crònica. Respecte als que tenen treball, la transició més important no és la pèrdua d'aquest, sinó el fet de sortir del mercat de treball. La creació de treball es dona principalment en el sector informal, on predominen l'ocupació familiar i el treball familiar no remunerat.

Tant si s'aplica al conjunt del sistema econòmic i social o a la pobresa i al mercat de treball, la vulnerabilitat sembla identificar millor algunes de les característiques específiques del Perú. Mentrestant, la noció d'exclusió només s'obra camí en els darrers temps. Per Roca Rey i Rojas,⁶² aquest concepte ajuda a determinar als grups vulnerables que tenen més probabilitats de travessar la línia de pobresa o de romandre-hi. Aquestes autores tracten de superar l'anterior aplicació, feta per Aramburu i Figueroa,⁶³ agrupant les persones segons el territori d'origen, la llengua materna i el seu nivell d'ingressos, i veient si tenen o no accés a un conjunt de serveis. Així, les dones presenten índexs més grans d'exclusió del sistema

61. Chacaltana, J. (2006), *Se puede prevenir la pobreza*, CIES, Lima.

62. Roca Rey, I., Rojas, B. (2002), «Pobreza y exclusión social: una aproximación al caso peruano», *Bulletin de l'Institut Français d'Etudes Andines*, núm. 31, Lima, pàgs. 699 a 723.

63. Aramburu, C. i Figueroa, C. (2000), «Pobreza extrema y exclusión social. El caso de Lima», a Portocarrero, F. (ed.), *Políticas sociales en el Perú. Nuevos aportes*, Red para el desarrollo de las Ciencias Sociales, Lima.

formal d'educació en el qual el 26% del total de la població més gran de 12 anys, ni tan sols acaba els estudis primaris. Els que tenen una altra llengua materna diferent al castellà tenen uns índexs d'exclusió més elevats, així com els que viuen a la «sierra». Un 36% dels malalts no acudeixen als centres mèdics, i només un 2,44% d'aquests no ho va fer per dificultats d'accés geogràfic. La resta no ho va fer per motius culturals o per no tenir prou diners. El 40% de les llars dels que viuen a la «sierra» no tenen llum ni aigua corrent ni clavegueres, i el 74% dels que parlen una altra llengua no accedeixen a cap d'aquests serveis, així com el 70% dels que tenen ingressos més baixos. Aquesta concepció de l'exclusió s'acosta més a l'apropament europeu de la privació. Tanmateix comença a donar unes pistes del seu potencial explicatiu per a la realitat peruana.

Un apropament quantitatiu i territorial

Una de les dificultats del concepte de vulnerabilitat, com també ho és pels de pobresa i d'exclusió, és el de la seva quantificació. Per això cal ressenyar l'esforç que Cinesio López⁶⁴ ha fet per respondre a la demanda del Projecte PROPOLI.⁶⁵ La seva recerca comença per definir la vulnerabilitat i la relació que té amb els conceptes de pobresa i «empoderament». Per ell, el primer terme és concebut com la probabilitat d'estar exposat a tot tipus de riscos pel fet d'ésser pobre: pèrdua de salut, violència, delinqüència, desastres naturals i interrupció dels estudis. La vulnerabilitat no substituiria el concepte de pobresa. És només una forma d'enfocar-la i d'estendre-la, anant més enllà d'una noció estàtica i monolítica per accentuar una dimensió dinàmica i gradual que permet explicar-la millor, preveure les seves conseqüències i mesurar-la d'una altra manera.

Per realitzar aquesta mesura, l'autor estableix quatre tipus d'indicadors: el grau de precarietat de l'habitatge, l'atur i la subocupació, la capacitat d'accés als serveis de salut i el grau de discapacitat. Cadascun d'aquests indicadors està compost per diferents variables. Per exemple, l'accés a l'aigua corrent, clavegueram i llum, més els materials de construcció, componen l'indicador de l'habitatge. A partir d'aquests indicadors múltiples s'estableixen cinc nivells de vulnerabilitat (alta, mitja alta, mitja, mitja baixa i baixa) que mesuren la seva gradació. Fins i tot es pot establir un índex agregat de vulnerabilitat. Sense entrar en una crítica meto-

64. López, C. (2006), *Estudio social y aplicación de los índices de vulnerabilidad, empoderamiento social y desarrollo de lineamientos de políticas locales sobre población vulnerable en los 10 distritos del ámbito de PROPOLI*, Lima.

65. PROPOLI es un projecte experimental de lluita contra la pobresa, finançat per la Unió Europea i el Govern peruà que ha estat actuant durant cinc anys en deu dels municipis més pobres de les rodalies de Lima. Veure Estivill, J. (2007), *Sistematización del Proyecto*, PROPOLI, Lima.

dològica (significació de les variables, ponderació d'aquestes i dels indicadors, riscos externs no considerats...) es pot afirmar que aquestes primeres temptatives de mesurar la vulnerabilitat obren possibilitats fructíferes per a l'aplicació d'aquest concepte.

Una mapificació brasilera

També al Brasil, com a d'altres països de l'Amèrica Llatina,⁶⁶ creix l'interès per utilitzar la noció de vulnerabilitat. Existeix en aquest país una llarga tradició d'estudis sobre la pobresa⁶⁷ i un ampli debat sobre la noció i aplicació de l'exclusió social.⁶⁸

Igualment com al Perú i a d'altres Estats de l'Amèrica Llatina, al Brasil s'ha produït el que anomenen una «metropolitanització» de la pobresa amb les importants migracions vers les grans ciutats. En part, per aquesta raó, cada vegada seria més vàlida la distinció entre pobresa crònica i pobresa transitòria. Ja que serien els pobres urbans els més insegurs, degut a la pèrdua dels seus mecanismes tradicionals de protecció econòmica i social, i a la incertesa que genera un encadenament d'esdeveniments adversos i a les seves dificultats per fer-hi front. Alguns autors mostren les seves conseqüències sobre el nivell de consum familiar.⁶⁹ D'altres estudien els efectes més grans sobre les dones amb càrregues familiars⁷⁰ o sobre la població gran⁷¹ o les activitats familiars.⁷² Altres recerques⁷³ posen en relleu com les «favelas» de les grans ciutats són un món vulnerable, però no aïllat, en què s'hi crea tot un sistema productiu i distributiu informal que beneficia els que van arri-

66. Minujin, A. (1998), «Vulnerabilidad y exclusión en América Latina», a Bustelo, E. i Minujin, A. (eds.), *Todos entran, propuesta para sociedades incluyentes*, Santillana, Unicaf.

67. Henriques, R. (2000) (org.), *Desigualdade e pobreza no Brasil*, IPEA, Rio de Janeiro.

68. Bader Sawaia (1999) (ed.), *As artimañas da exclusão*, Editora Vozes, Petrópolis.

69. Pérez Ribas, R., Braz Golher, A. (2006), *Vulnerabilidade a pobreza no Brasil. Medindo o risco e condicionalidade a partir da função do consumo das famílias*, XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, Caxambubü.

70. Wanjman, S., «Diferencial de ingresos por sexo, composición de las familias y desigualdad del ingreso familiar en Brasil», *Notas de población*, núm. 84, CEPAL.

71. Tavares Soares, L. (2004), «Indicadores sociais: Desigualdade e vulnerabilidade no Brasil do novo milenio», a *Política social e movimento social*.

72. Lavinias, L. i Nicoli, M. (2006), «Atividade e vulnerabilidade desiguais, os arranjos familiares em risco?», *Rev. Dados* vol. 49, núm. 1, Rio de Janeiro.

73. Reginensi, C. i altres (2006), *Desigualdades e exclusão nas metrópoles brasileiras: alternativas para seu enfrentamento nas favelas do Rio de Janeiro*, Arco Iris Editora, Rio de Janeiro.

bar primer, i com aquest es connecta amb l'economia formal externa. En aquest sentit, el cas dels venedors ambulants seria paradigmàtic.⁷⁴

Kovarick parteix dels seus estudis sobre la violència i la inseguretat ciutadana⁷⁵ per establir una comparació entre els «underclass» dels Estats Units, els exclosos de França i els vulnerables del Brasil.⁷⁶ SEADE ha establert un índex de la vulnerabilitat dels joves en funció de la delinqüència.⁷⁷ De totes formes és Aldaiza Sposati qui ja l'any 1996 havia confeccionat un mapa de l'exclusió/inclusió de la ciutat de Sao Paulo,⁷⁸ i que va ésser continuat per Pochnam i Amorim pel conjunt del Brasil,⁷⁹ qui ha fet un pas endavant, quantitatiu i visualitzador, de la vulnerabilitat per la mateixa ciutat l'any 2004.⁸⁰

Aquest mapa de la vulnerabilitat, utilitza el cens de l'any 2000 i que inclou dos qüestionaris. Un que cobreix al conjunt de la població i un altre ho fa fins al 10%. Abasten els noranta-sis districtes administratius i els més de 13.000 sectors censals. Sobre aquesta base, s'elaboren dues sèries d'indicadors que determinen una vulnerabilitat social com una combinació entre elements de privació (bajos nivells de renda i d'escolarització) i de trets demogràfics connectats amb el cicle familiar (nombre de fills petits, dones caps de família i nombre de persones grans). Aplicant una anàlisi clúster, que inclou aquestes variables, és possible arribar a vuit tipus de concentracions de vulnerabilitat territorial (de molt gran a molt petita), que caracteritza districtes i sectors. A més d'aquest primer panorama espacial, l'autora del *Mapa de São Paulo* considera que s'ha de completar amb altres indicadors procedents d'altres fonts. La primera d'elles és la Secretaria Municipal d'Assistència Social, que forneix d'indicadors de risc per a la infància com l'alfabetització tardana, els ingressos hospitalaris per malalties infeccioses i respiratòries, i per la joventut, com els embarassos precoços i el nombre d'homicidis entre joves. Amb la segona font es tracta de mesurar l'accés o la manca d'aquest a alguns equipaments i serveis públics calculats en termes de distància respecte als

74. Gomes, M. de F.(ed.) (2006), *Transformações no mundo do trabalho e políticas públicas. A questão do comércio ambulante em tempos de globalização*, DP&A editora, Rio de Janeiro.

75. Kovarick, L. (2002), «Viver em risco. Sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano», *Rev. Novos Estudos*, núm. 63.

76. Kovarick, L. (2003), «Sobre a vulnerabilidade socioeconomica e civil: Estados Unidos, França e Brasil», *Rev. Brasileira de Ciências Sociais*, vol.18, núm. 51.

77. SEADE (2002), *Índice de vulnerabilidade juvenil*, SEADE, São Paulo.

78. Sposati, A. (1996), *Mapa de exclusão/inclusão na cidade de São Paulo*, EDUC, Sao Paulo.

79. Pochnam, M. i Amorim, R. (2003), *Atlas da exclusão social no Brasil*, Cortez Editora, Sao Paulo, 4 volums.

80. Sposati, A. (2004), *Mapa da vulnerabilidade social da população da cidade de São Paulo*, CEM, 4 volums.

centres ambulatoris de salut, a les unitats bàsiques de sanitat i als nuclis socioeducatius. Per acabar, s'afegeixen les llars que no tenen aigua corrent, ni clavegueres i que no són ateses pel servei de recollida d'escombraries. Amb totes aquestes dades es van dibuixant mapes directes o agregats dels indicadors.

Amb el conjunt de mapes s'aconsegueix caracteritzar la vulnerabilitat. No solament la seva dimensió econòmica, sinó també, incloent-hi dimensions més lligades a la privació i la manca d'accés, posant en relleu les seves concentracions territorials, i constituint un instrument de planejament social de la ciutat i per la intervenció directa.

Una aplicació de la vulnerabilitat al Marroc

En els darrers temps, la pobresa ha deixat d'ésser un tabú en aquest país. Tal com ho explica Ahmed Lahlimi Alami,⁸¹ Alt Comissari del Pla, s'han començat a deixar de costat les interpretacions més religioses i a reconèixer la seva existència com a problema lligat al desenvolupament econòmic, i com a objectiu de les polítiques socials generals i específiques. La participació del Marroc a les organitzacions i encontres internacionals, la creació i el desplegament de la Iniciativa Nacional del Desenvolupament Humà (INDH), així com la dinàmica i creixent presència del món associatiu, i dels programes i projectes nacionals i de cooperació internacional que intenten combatre la pobresa, han contribuït a que aquesta sigui a la vegada un fenomen més conegut i més enfrontat explícitament en aquest país.⁸²

Les autoritats marroquines accepten utilitzar els conceptes de *pobresa absoluta* i *pobresa relativa* en línia amb les definicions internacionals. La primera, la que més utilitzen, consisteix a establir un llindar de pobresa alimentària mesurat en termes del valor de les despeses necessàries per adquirir aliments que procuren un mínim de proteïnes i calories. Aquest mínim diari és fixat per la OMS-FAO de les Nacions Unides. Es tracta del cost de la cistella de la compra que permet, dia rere dia, que una persona sobrevisqui. La composició d'aquesta cistella i el seu cost s'actualitzen periòdicament. Aquesta revisió, que s'ha fet al Marroc els anys 1990/1991 i 1998/1999, estableix una diferència segons es visqui en el món rural o en l'urbà. Afegint a aquesta cistella el cost dels béns i serveis no alimentaris necessaris per a sobreviure, fixa un llindar de pobresa absoluta. Les definicions de la pobresa relativa segueixen les pautes europees i s'estableixen en funció de la distribució de les rendes, fixant un llindar com fracció (50%, 60%...) de la renda mitjana del país.

81. Lahlimi Alami, A. (2005), *Pauvreté. Développement Humain et social au Maroc*, Haut Commissariat du Plan, Rabat. (Veure el prefaci).

82. Estivill, J. (2007), *Diagnostic socioéconomique d'Errachidia. Bases pour un développement local*, APIP-ACAM, Barcelona-Errachidia.

A més d'aquestes formes de mesurar la pobresa, algunes publicacions recents segueixen les recomanacions de les Nacions Unides, i utilitzen els indicadors del desenvolupament humà i el del desenvolupament social aplicats a l'àmbit municipal. El primer fa referència a un conjunt de carències educatives, sanitàries... i es calcula amb índexs tal com la taxa de mortalitat infantil, el percentatge de la població que mor abans dels 40 anys, l'índex d'analfabetisme de la població adulta... El segon afegeix indicadors que poden donar una idea del nivell d'accés a serveis col·lectius (proporció de famílies que tenen aigua potable, llum, accés a una carretera a menys de dos quilòmetres d'on viuen...).

El Marroc també té una economia oberta i depèn del seu comerç exterior i de la seva producció agrícola.⁸³ Els moviments migratoris vers fora del país, i vers la costa i les grans ciutats han crescut considerablement en els darrers anys. La pobresa és cada cop més urbana, tot i que el pes de la pobresa rural continuï essent la dominant. En deu anys, del 1990 al 1999, la primera hauria passat del 27% al 34%, i la segona, del 73% al 66% del total.

En qualsevol cas, les enquestes sobre els nivells de vida i el consum revelen una forta concentració de les despeses al voltant del llindar de pobresa. Això significa que una franja de població pot bascular vers la pobresa com a conseqüència d'adversitats de la vida quotidiana, com sequeres en el medi rural, pèrdua de treball per a les famílies amb ingressos fixos, atur perllongat, sobreendeutament, malaltia de llarga durada, divorci o viduïtat per les dones sense treball, etc. El concepte de vulnerabilitat és utilitzat en el sentit del percentatge de la població que es troba per sobre del llindar de pobresa relativa, però que podria fàcilment baixar per sota. Pertanyen a aquesta categoria aquelles famílies que tenen ingressos d'entre el 100% i el 150% per sobre del llindar. Igualment com en altres països, al Marroc també li donen a la vulnerabilitat una dimensió territorial⁸⁴ i mapifiquen aquest conjunt d'indicadors fins la més mínima unitat administrativa. Amb això obtenen una visibilitat cartogràfica considerable.

«Made in Italy». La vulnerabilitat com a rebedor de la pobresa

Encara que sempre sigui possible trobar antecedents⁸⁵ de la utilització del concepte de vulnerabilitat a Itàlia associat al de risc, sembla que és a partir del nou mil·lenni que creix el seu interès en paral·lel a l'increment dels treballs dedicats a

83. Vermeren, P. (2002), *Le Maroc en transition*, La Découverte, París, pàgs. 163 a 198.

84. Centre d'Etudes et de Recherche Démographiques (1997), *Populations vulnérables: profils sociodémographiques et répartition spatiale*, Rabat.

85. Beato, F. (1998), «Le teorie sociologiche del rischio», a Nardis, P. (ed.). *Le nuove frontiere della sociologia*, Carocci, Roma.

la «nova pobresa»,⁸⁶ a l'extrema exclusió i al «Disaggio» més greu. La important presència de persones a la deriva a les ciutats italianes que no tenen ni treball ni sostre ha posat en evidència processos d'empobriment i d'exclusió que desborden les definicions més clàssiques. Existeix en aquest país des de ja fa temps un corrent crític⁸⁷ dels apromaments únicament monetaris de la pobresa. Ara el debat es renova al voltant de nous conceptes.

No deixa d'ésser significatiu que siguin dos autors prou coneguts de la literatura italiana sobre la pobresa, Negri i Saraceno, els que hagin publicat un llibre sota l'estimulant títol de *Pobresa i vulnerabilitat en àrees desenvolupades*.⁸⁸ En aquest llibre s'agrupen un conjunt de recerques que se situen a dues de les ciutats més riques del país, Milà i Torí, però on la creixent inestabilitat laboral no solament afecta als col·lectius més fràgils, sinó també a aquells que es creien, en fases anteriors, molt lluny d'aquestes eventualitats. Igualment apareixen nous riscos derivats dels esforços que han de fer les persones per intentar integrar-se socialment i respondre als estereotips dominants, i a causa de les polítiques d'inclusió activa que forcen a trobar treball i deixen al marge els que no en tenen, sovint acusant-los de no voler-ne buscar.

Des de la perspectiva d'aquests autors, vulnerabilitat, pobresa i exclusió podrien ésser pensades com un contínuum, probablement consecutiu, però que no sempre ho és. Ja que es pot ésser exclòs dels drets, dels sistemes de reconeixement social o de les xarxes personals i familiars sense que això signifiqui necessàriament una escassetat de recursos, i es pot ésser pobre sense estar-ne exclòs, com succeeix als barris on la majoria de la gent és pobra. Mentre que la vulnerabilitat seria el rebedor de la pobresa i d'una posterior exclusió, que estaria a la darrera i més obscura sala del pis.

Per a aquests autors, el pas d'un estadi a l'altre es donaria en funció de les biografies personals i de les opcions socialment estructurades que s'ofereixen. La qual cosa permet articular en aquest procés, els aspectes micro (cercle familiar) amb els macro (desigualtat, mercat de treball, context territorial, etc.). Això convida a interessar-se per aquests itineraris i intentar conèixer els factors de les successives crisis que fan passar de la vulnerabilitat a la pobresa i d'aquesta a l'exclusió, i quines són les circumstàncies que afavoreixen, limiten o obstaculitzen aquestes transicions. Així doncs, són les dades longitudinals i contextualitzades les que poden donar la regularitat i la intensitat amb què apareixen aquests factors de crisis i les seves causalitats.

86. Castelli, V. (2005), *Il fenomeno della povertà in Veneto. a Presenze Nascoste. Viaggio nelle estreme povertà in Veneto*, Regione Veneto, Pàdua.

87. Negri, N. i Saraceno, C. (1990), *Povertà in europa e trasformazione dello stato moderno*, Franco Angeli i Guidicini, Milà.

88. Negri, N. i Saraceno, C. (2003), *Povertà e vulnerabilità sociale in aree svilupate*, Carocci, Roma.

En una recerca⁸⁹ realitzada a Galícia sobre la base de dues onades de panel, que van permetre identificar més d'un centenar de famílies que vivien sota els llindars de la pobresa i havent fet una anàlisi retrospectiva dels seus itineraris anteriors, sobresortia que els factors de crisi que explicaven les successives transicions vers l'exclusió eren el deteriorament de les relacions familiars (divorci, abandó, viduïtat...), la pèrdua de treball, i les malalties de llarga durada i cròniques. A Finlàndia,⁹⁰ un estudi semblant va posar en evidència la influència dels cicles econòmics depressius, l'estratificació social, la precarietat laboral i de les condicions de treball, l'augment de les malalties i la desintegració familiar.

89. Estivill, J. (1995), *Informe sobre a pobreza en Galicia*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.

90. Vilhalmsson, R. (1995), *Social exclusion as a multilevel-multidimensional process*, Comissió Europea, Brussel·les.

PART 2

**QUIN MODEL
D'OBSERVATORI
PER CATALUNYA**

3

La visió institucional

Intervencions en el *II Seminari europeu d'observatoris de la pobresa i la inclusió social*

Barcelona, 14 de novembre de 2008

Carme Capdevila i Palau, Consellera del
Departament d'Acció Social i Ciutadania

Permeteu-me que, en primer lloc dirigeixi unes paraules d'agraïment als representants de la Xarxa Europea d'Observatoris: Sérgio Aires, de l'Observatori de Lisboa (Portugal); Robert Kóvacs, de Budapest (Hongria); Vito Telesca, de Potenza (Itàlia); Jan Vranken, d'Anvers (Flandes), i Jean-Pierre Aldeguer, de Roina-Alps (França). Sigueu benvinguts a casa nostra en nom del Govern de la Generalitat. Però avui, que és un dia d'agraïments, voldria agrair també la feina que el senyor Jordi Estivill ha dut a terme al capdavant de l'equip que ens ha permès tenir avui les bases, i en un futur, aquest observatori a casa nostra. Per tant sigueu tots benvinguts i benvingudes al Segon Seminari europeu d'observatoris de la pobresa i la inclusió social. Una trobada que té per objectiu posar en comú el treball de tots aquests centres d'investigació en el context europeu i que en aquests moments estan dedicant molts esforços a investigar l'entorn de l'exclusió social.

L'estratègia de la cimera de caps d'estat europeus de Lisboa de l'any 2000 ja ens va marcar el camí i va establir que l'economia del nostre continent havia de ser la més avançada del món. En aquells moments no teníem present la crisi que estem tenint en ara. Malgrat tot, Europa ha avançat i ha estat pionera en l'avenç econòmic. Però en aquell moment, la cimera va destacar també que no només havíem d'avançar i progressar econòmicament sinó que, a més, havíem de garantir la cohesió social de tots els ciutadans i totes les ciutadanes d'Europa. I havíem de donar aquests suports amb prestacions de serveis, econòmiques, que ajudessin a que totes aquelles persones en situació de vulnerabilitat se'n poguessin sortir. Aquesta estratègia europea defensa que els sistemes de protecció social s'han d'enfortir per poder fer front als reptes de l'actual canvi social que estem vivint, i que se'ls pugui donar resposta.

Ho reitero també en totes les meves intervencions: la nostra societat està canviant i ho fa d'una manera molt ràpida. Tenim un envelliment demogràfic molt important. Però també hi ha canvis a les nostres estructures familiars que estan deixant de banda aquell paper familiarista, de cura de les pròpies famílies, motivat especialment per la incorporació de la dona al mercat de treball i, per tant, degut a aquest canvi d'estructures (no només de la composició familiar sinó també dels rols de la pròpia família com a cura i com a atenció a les persones) ara estem en una situació de reforma. Però també en el nostre país han arribat moltes persones immigrades, una situació que ha canviat el nostre paisatge urbà, i també cal dir que a les nostres societats s'estan experimentant canvis molt importants, com l'augment de la fragilitat dels vincles socials i comunitaris, entre altres. La pregunta, crec, que ens hem de respondre avui dia i en la qual espero que en aquest segon seminari hi puguem aprofundir, és com podem enfortir els nostres actuals Estats del Benestar per tal que aquests puguin seguir generant progrés econòmic i alhora cohesió social. I jo els haig de dir que aquesta pregunta no té una resposta gens fàcil. I molt menys en la situació actual de crisi que estem vivint, que es pot allargar i que s'està constatant en l'augment d'aquestes bosses de pobresa de Catalunya, però que també, alhora, està fent aflorar l'aparició de noves esclatxes de desigualtat social al nostre país.

Hem de tenir molt clar que l'exclusió social no només està vinculada al concepte de pobresa econòmica. He volgut abans mencionar tots els canvis socials que està patint la nostra societat. L'exclusió social avui dia és un problema més ampli, que abasta molts més àmbits que no pas l'estrictament econòmic. La desigualtat i l'exclusió social també estan provocades per la desestructuració familiar que produeixen aquests trencaments de vincles, de referències en l'entorn familiar i alhora en l'entorn comunitari. Estan també motivades, moltes vegades, per una baixa formació i també per la impossibilitat d'accedir a uns contractes de continuïtat, sobretot perquè moltes d'aquestes persones tenen una rotació laboral molt elevada. També hi hauríem de sumar, entre aquests nous motius d'exclusió social, moltes persones amb problemes de malalties mentals, que també deriven en situacions d'exclusió. D'aquí, per tant, que les causes són tan diverses i que totes les respostes, entenem nosaltres, davant de l'exclusió no poden ser unilaterals sinó que s'han de fer de manera transversal. Hem de saber actuar des de tots els fronts polítics, des de tots els fronts de les polítiques públiques que tinguem al nostre abast. Jo estic convençuda que ens és molt útil l'impuls en la millora de les polítiques d'habitatge o de les polítiques de serveis socials, però no ens servirà de res si no fem una aposta molt decidida que generi, sobretot, equitat. Per tant, polítiques transversals davant d'un fenomen múltiple.

En el marc de la política social europea comuna es va parlar de la necessitat de generar aquests mecanismes de coneixement de la realitat social. És un honor per a mi, i us ho dic amb la mà al cor, presentar l'observatori català. Aquest és un or-

ganisme que volem que sigui un referent per poder estudiar el fenomen de la pobresa al nostre país. És un instrument que ens ha de servir per conèixer quina és la població que pateix les inclemències de l'exclusió i quines són les millors maneres d'actuar entorn de l'exclusió social. Jo no m'estendré gaire a explicar l'observatori, perquè la Directora General de l'ICASS, la senyora Carolina Homar, ho farà en el tercer punt de l'ordre del dia d'avui. Però vull fer evident que aquest ha de ser un instrument que tinguem a Catalunya per fer un seguiment i una observació periòdica de les polítiques d'inclusió. És per tant una aposta molt clara per a nosaltres, el Govern d'entesa, per la inclusió social. La missió d'aquest observatori ha de ser dotar-nos d'una eina d'informació rigorosa, que ens proporcioni una informació crítica, però alhora també de qualitat sobre la pobresa, i que ens permeti actuar sobre les causes i no sobre les conseqüències que aquesta determina. Entre els objectius de l'observatori en voldria destacar sobretot aquest: l'anàlisi i la diagnosi de la realitat social del nostre país. Aquesta ha de ser una eina que serveixi per avaluar les polítiques socials des d'aquesta òptica interdepartamental de què parlava abans. Ha de ser un observatori que generi reflexió, però que alhora també sigui un centre d'anàlisi social que ens permeti un intercanvi de coneixement entre els experts, entre l'expertesa del nostre país. Però també ha de ser un espai que ens permeti catalogar i arxivar tots aquells estudis i bones pràctiques que s'hagin fet en el passat sobre aquest tema.

Tenim un deute pendent amb la lluita contra la pobresa crònica a casa nostra. És ben cert que no hem sabut aprofitar els anys de bonança econòmica per reduir els nivells de pobresa al nostre país. A Catalunya, hi ha entre un 18% i un 20% de la nostra població que podem considerar que viu sota els mínims bàsics per a la supervivència. Sense anar més lluny, i no ho vull deixar de mencionar, ahir van sortir els resultats d'un estudi de les persones sense sostre a la ciutat de Barcelona. Crec que les dades que ens aporta aquest estudi no ens agraden a cap dels que estem en aquesta sala. Persones que han vist truncada tota la seva vida per culpa de problemàtiques familiars, amb la pèrdua de vincles afectius i socials o malalties mentals, entre d'altres. Hem de poder combatre aquestes xifres, ajudar a les persones que es troben en aquesta situació i trobar els recursos adients per la seva inclusió social. Des del Govern de la Generalitat portem també molt de temps treballant i aquest ha estat un dels objectius prioritaris del Departament d'Acció Social i Ciutadania, des d'on s'han impulsat diverses mesures que potser no han tingut una efectivitat immediata, però que l'estan tenint a poc a poc, com l'IRSC, la Llei de les prestacions econòmiques que ens permet establir mesures econòmiques per compensar les prestacions i pensions que són inferiors a l'IRSC. Estem impulsant i treballant en el debat sobre la RMI i hem aprovat la Llei de serveis socials i l'hem desplegada (ja disposem de la Cartera de Serveis Socials). Aquesta llei universalitza l'accés als serveis socials a tothom. I també estem impulsant un sistema d'informació dels serveis socials, que ha de permetre disposar

d'informació en temps real de la nostra realitat social. I sobretot estem revisant i elaborant el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya que ha de concretar totes les accions que es porten a terme des de tots els Departaments de la Generalitat relacionades amb les vuit, com vostès saben i no cal que entrem en detall, línies estratègiques del pla.

L'aposta del Govern de la Generalitat és clara en aquest sentit. Tenim el compromís d'enfortir aquesta estratègia d'inclusió social. Ens creiem el projecte europeu i volem liderar-lo al nostre país, a Catalunya. I com a mostra els vull ensenyar aquest observatori que avui presentem o l'impuls dels plans locals d'inclusió social. Una línia de treball que coordina l'estratègia europea de dotar els territoris d'eines per fer front de forma àgil a les necessitats socials. Però no vull deixar de mencionar el recent conveni que hem signat amb la Taula d'Entitats de Tercer Sector Social, però també l'impuls des del Govern de la Generalitat del Pla de Suport al Tercer Sector Social. I tampoc no vull deixar de mencionar i d'anunciar-vos la participació de Catalunya en el marc del Comitè d'Inclusió Social d'Europa en el proper any 2009.

La creació d'aquest observatori que avui us presentem s'emmarca evidentment dintre de les línies estratègiques i prioritàries del Departament d'Acció Social i Ciutadania. Per nosaltres és molt important en aquest moment fomentar l'àmbit de la recerca i la innovació en els serveis socials. Disposem d'un instrument creat recentment que és el DIXIT, el centre de documentació de serveis socials de Catalunya. I tot plegat ens ha de donar les pautes per saber com hem de combatre la pobresa al nostre país, com hem de combatre el seus efectes i així poder assolir l'objectiu que tots ens hem marcat: una Catalunya inclusiva i solidària.

Moltes gràcies i dono per inaugurat aquest segon seminari.

**Carolina Homar i Cruz, Directora General de
l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS),
del Departament d'Acció Social i Ciutadania**

En primer lloc, vull manifestar la meua satisfacció per la materialització de la invitació que us vaig fer en la primera trobada i seminari celebrats a Lisboa a principis de l'any 2008. En aquesta ocasió Catalunya, Barcelona, acull el Segon Seminari europeu d'observatoris de la pobresa i la inclusió social. Us dono la benvinguda i estic convençuda que aquesta trobada suposarà un pas decisiu per a la futura creació de la Xarxa Europea d'Observatoris per a la Inclusió Social.

A hores d'ara a Catalunya la realització de qualsevol aproximació a l'evolució de l'exclusió social encara constata la dificultat d'accedir a fonts d'informació bàsiques per a la recerca. En aquest sentit es posa de manifest la necessitat d'un organisme que centralitzi tota la informació rellevant en matèria d'exclusió i inclusió social, amb prou pes institucional per centralitzar totes les dades de forma actualitzada i constant, tot unificant criteris de recompte i anàlisi d'aquestes dades.

De fet, i d'acord amb les actuacions proposades pel Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social (2006-2009) i l'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana, el Departament d'Acció Social i Ciutadania, mitjançant l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials, ha posat en marxa el procés per a la creació de l'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social.

Aquest instrument ha de permetre generar i transferir coneixement sobre el fenomen de l'exclusió social i les polítiques per a la inclusió social en el conjunt de Catalunya. En concret, ha d'esdevenir un instrument d'observació periòdica i de diagnòstic de la pobresa i l'exclusió social, ha de permetre fer un seguiment i avaluació de les polítiques i mesures per a la inclusió social i ha de facilitar espais de reflexió estratègica, tot constituint la base per a la planificació de qualsevol política inclusiva.

La creació d'un observatori ens permetrà conèixer com ha estat el passat i quina és la realitat present, i així poder anticipar-nos al futur i planificar-lo adequadament.

Necessitem un observatori que tingui en compte alhora els factors variables que presenten les situacions de pobresa i vulnerabilitat social i les característiques específiques que es donen en llocs i moments determinats. Un observatori que permeti el treball en xarxa amb els actors socials i econòmics, amb els actors públics i amb els d'iniciativa social. En definitiva, els agents decisius que intervenen o prenen decisions estratègiques en el camp de la pobresa i l'exclusió.

L'observatori ha d'analitzar tant les realitats nacionals i internacionals com les realitats locals. Juntament amb unes característiques bàsiques compartides per diferents territoris i grups socials, ens trobem amb trets definitoris de cada indret

que condicionen les dinàmiques d'exclusió i inclusió social. Les polítiques i actuacions que es dissenyin han de partir d'un anàlisi de les causes específiques dels processos d'exclusió d'arreu del territori i s'han d'articular amb els diferents plans locals d'inclusió social existents. Aquests plans mostren com s'ha consolidat en els darrers quatre anys una estratègia molt concreta per descentralitzar la política d'inclusió social en el territori. Un total de 32 ens locals són beneficiaris del programa per al desenvolupament de plans locals per a la inclusió social l'any 2009. Des de la seva creació, aquests ens locals es beneficien dels recursos econòmics i tècnics disposats pel Departament d'Acció Social i Ciutadania amb l'objectiu de desenvolupar instruments de planificació i pràctiques innovadores en el camp de la inclusió social.

L'observatori també ha de ser una eina de seguiment de les polítiques i mesures, tant públiques com d'iniciativa social o privades, que es porten a terme per fer front a situacions de pobresa i vulnerabilitat. I com no podia ser de cap altra manera també ha de ser una eina d'avaluació d'aquestes polítiques i mesures.

D'altra banda, cal recuperar tot el que s'ha fet a Catalunya en relació amb la lluita contra la pobresa i l'exclusió: estudis, experiències de treball, programes..., documentació dispersa que cal ordenar i sistematitzar.

L'observatori també ha de recollir les experiències que s'estan duent a terme actualment i, en termes generals, ha de contribuir a mantenir el debat sobre les polítiques d'inclusió social en primera línia.

I tot això en un context, com ha assenyalat la Consellera Capdevila, marcat pel desplegament de la Llei 12/2007 de serveis socials i de la Llei 39/2006 de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, pel debat sobre la renda mínima d'inserció en el marc de les directrius europees d'inclusió activa, i amb una situació de crisi econòmica que ha disparat el risc de pobresa.

Ara més que mai cal una eina que contribueixi a l'existència d'una informació de qualitat sobre la pobresa, la vulnerabilitat i la inclusió social a Catalunya, i que esdevingui referent sobre aquests temes per a la societat catalana.

Us desitjo un bon treball i aprofito l'avinentsa d'aquest segon seminari per encoratjar-vos a avançar en l'àmbit europeu en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social i a construir una Europa inclusiva, per la qual cosa necessitem una xarxa sòlida d'observatoris per a la inclusió.

4

El disseny operatiu¹

Les motivacions per a crear l'Observatori de Catalunya

Les motivacions per a crear l'Observatori de Catalunya són d'ordre general i concret. De les primeres, es pot al·ludir a les dues generacions d'observatoris.² La primera d'elles, iniciada en els anys vuitanta del segle passat, provenia dels debats internacionals i europeus sobre els conceptes, les metodologies i les estratègies de lluita contra la pobresa i l'exclusió. De fet, un dels primers observatoris europeus va sorgir en el marc del Tercer programa europeu de lluita contra la pobresa (1990). La segona generació es creava a partir de la Cimera de Lisboa de l'any 2000 i les noves orientacions per a la inclusió social. L'afirmació del caràcter estructural, pluridimensional i acumulatiu de la pobresa, i la seva articulació amb el desenvolupament econòmic i el mercat de treball, obliguen, cada cop més, a utilitzar una diversitat d'enfocaments i de metodologies d'anàlisi. Els observatoris donen una resposta a aquesta necessitat en la mesura que són un instrument que incorpora aquesta diversitat. S'hi afegeix la utilització dels conceptes d'exclusió, d'inclusió i de cohesió, que també fa més complexes les aproximacions a la realitat socioeconòmica.

Tant els canvis de les situacions, cada cop més ràpids, com la variabilitat de les mesures que es prenen, i la creixent exigència de verificar l'impacte i els resultats de les mateixes fan créixer l'interès per una observació periòdica i per la crea-

1. Projecte de disseny operatiu per a l'Observatori de Catalunya dirigit per Jordi Estivill (amb la col·laboració d'Arnau Comas) en el marc de l'APIP (Associació per a la Promoció i la Inserció Professional).

2. Veure en aquest sentit Estivill, J. i APIP (2007), *Panorama dels observatoris sobre la pobresa i l'exclusió a Europa, l'Estat espanyol i Catalunya*, Barcelona.

ció d'eines que facin el seguiment («monitoring»), estableixin fites intermèdies («benchmarking») i afinin l'apropament als processos i les situacions de vulnerabilitat, d'empobriment i d'exclusió. La descentralització i la desconcentració de les polítiques socials també obliga a trobar mecanismes d'examen més propers. Per això la continuïtat, la periodicitat i la reducció dels àmbits es converteixen en eixos estratègics dels observatoris actuals.

El debat generat al voltant dels conceptes, les mesures i les grans xifres de la pobresa i l'exclusió en el qual intervenen els responsables polítics i institucionals, l'Administració pública, el moviment associatiu, els actors socioeconòmics, els experts i els mitjans de comunicació, demana una transparència i objectivitat que els observatoris poden donar quan tenen una autonomia i legitimitat avalades per el seu rigor científic.

Aquestes motivacions generals es concreten en els darrers temps a Catalunya en els següents punts:

- La necessitat de tenir un instrument potent d'observació periòdica d'unes situacions de pobresa i d'exclusió que canvien molt ràpidament.
- La utilitat de poder fer el seguiment de les polítiques i mesures que pretenen afrontar-les, intentant fer-ne la seva avaluació, especialment en uns moments marcats per l'aprovació de la Llei sobre la dependència, la nova Llei de serveis socials i la revisió dels mecanismes de rendes mínimes.
- L'interès perquè no es perdi la memòria del què s'ha realitzat a Catalunya i en altres indrets, en el coneixement i en les realitzacions de la lluita contra la pobresa i l'exclusió, així com de generar una reflexió estratègica i recollir les experiències que s'estan fent a casa nostra i poder-les transferir vers l'exterior i donar a conèixer ací, les que es fan a fora.
- L'aposta que el Govern de la Generalitat fa per la inclusió social a través del Document Programàtic de l'Entesa Nacional pel Progrés, tot determinant l'aprovació d'un Pla per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya.
- La reelaboració i concreció d'aquest pla i la posada en marxa d'una vintena de plans locals, alguns d'ells ja aprovats pels respectius Ajuntaments, i d'altres en fase d'elaboració dels seus diagnòstics. Cal tenir en compte la possible extensió d'aquesta iniciativa a més d'un centenar d'Ajuntaments.
- La decisió de 20 de juliol del 2007 en el grup 8 de l'acord estratègic del Departament d'Acció Social i Ciutadania de crear i posar en marxa l'any 2008, un observatori caracteritzat per «la participació d'agents i institucions destacades del país pel que fa als estudis i avaluacions sobre necessitats socials (universitats, fundacions, centres de recerca, etc.), que integri la feina realitzada i l'experiència acumulada al llarg dels anys pels diversos programes europeus de lluita contra la pobresa, pels plans estatals, per les iniciatives preses a Catalunya, i que impulsi, de manera coordinada, estudis d'investi-

gació pel que fa a les desigualtats socials a casa nostra i el seguiment de les polítiques inclusives».

- L'existència, tal com posa en relleu el treball preparatori *Presentació de les polítiques inclusives*,³ d'un bon nombre d'aquestes, portades a terme pel propi Departament i per altres Departaments, i l'interès de fer-les visibles.
- La capacitat estadística i de recerca que existeix a Catalunya, que s'han posat de manifest en els treballs preparatoris *Balanç bibliogràfic* i *Examen de l'aparell estadístic*,⁴ i la creació de diversos observatoris que cal adaptar, canalitzar i coordinar.
- La urgència de formalitzar i materialitzar aquestes decisions polítiques tot creant un observatori a Catalunya que, paral·lelament al Pla d'Inclusió, sigui capaç de fer diagnòstics rigorosos de la vulnerabilitat, la pobresa i l'exclusió, de seguir les mesures que volen afrontar-les, de promoure propostes i d'ésser una placa giratòria informativa entre el que s'ha fet i es fa aquí, i el que es fa a fora.

Principis estratègics

És important descriure quins han d'ésser els principis estratègics de l'Observatori de Catalunya i veure com es tradueixen en el disseny operatiu i en la seva futura pràctica, ja que alhora ajuden a definir el model que es proposa i a que no quedin com mers enunciats voluntaristes. Molts d'aquests principis estratègics vénen avalats per les experiències de més de vint anys d'altres observatoris europeus.

És evident que un dels primers principis és el del rigor científic. No es tracta que l'observatori es converteixi en un laboratori on només s'experimenta amb fenòmens allunyats de la realitat. Ben al contrari, les tasques de l'observatori han d'estar articulades amb aquesta per explicar-la raonadament. Ha de saber combinar els plantejaments teòrics i conceptuals amb les aproximacions a les situacions concretes. Aquesta combinació ha de fer-se amb les garanties d'un treball sistemàtic, acumulatiu i continuat. Una gran part de la legitimitat dels observatoris i dels informes que presenten provenen d'aquesta capacitat i rigor científic. Tanmateix un observatori no és només un centre de recerca i no ha d'oblidar la seva relació amb els actors i el territori.

Aquest rigor científic s'ha de traduir en la creació d'un Consell Científic Assessor integrat per experts, recercadors i universitaris, que garanteixi la qualitat dels treballs, en la utilització de diverses metodologies, en els perfils professionals dels que hi treballen, en la forma de treballar i en la connexió amb altres centres de recerca.

3. Treballs preparatoris per l'Observatori de la pobresa... realitzats per Jordi Estivill/APIP i entregats al Departament d'Acció Social i Ciutadania el mes de desembre del 2008.

4. Op. Cit., nota 2.

Precisament perquè un observatori no és únicament un centre de recerca, sinó també una plataforma informativa i propositiva que vol fer avançar la lluita contra la pobresa, té un *compromís ètic* amb les persones que viuen en aquestes circumstàncies i la seva causa. Aquest compromís ètic porta a reflexionar críticament sobre els coneixements i encara més sobre els de les ciències socials, que no són neutres i estan plens d'implícits ideològics.

Aquest compromís ètic significa que l'observatori ha d'intentar retornar la informació i els coneixements que obté, ha d'aplicar una anàlisi crítica de la realitat, ha d'utilitzar el llenguatge més entenedor i senzill possible, i ha de tenir com a horitzó la millora de la qualitat de vida dels més vulnerables i l'interès general, fins i tot posicionant-se, si les circumstàncies així ho requereixen. Les persones que hi treballen han de compartir aquest compromís.

Prendre posició no vol dir tenir una opció partidària. Tothom està objectivament interessat a preservar la *independència* i l'*autonomia* dels observatoris, que esdevé un dels seus principis estratègics més importants. L'Observatori de Catalunya ha d'estar obert a la col·laboració amb tots els actors, públics i privats, interessats en la lluita contra la pobresa i l'exclusió, i especialment amb els responsables del Pla per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya.

Independència i autonomia assegurades per la pluralitat de les persones que prenen les decisions estratègiques i per la recerca de la objectivitat dels seus treballs. Per la seva específica articulació funcional amb el Pla per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya, caldrà establir un mecanisme de relació i coordinació amb els responsables o tècnics del pla.

La col·laboració amb tots els actors interessats (membres de l'administració de tots els àmbits territorials, gestors de les organitzacions, experts, treballadors socials, ciutadans concernits i ciutadans en general) porta a precisar el principi *participatiu* de l'observatori. Com és evident no es tracta que tothom pugui intervenir en el conjunt de les seves tasques. Però en l'escala participativa, des del nivell informatiu al decisor, tot passant pel consultiu es poden establir diferents canals i moments participatius.

L'observatori pot aplicar el principi participatiu en cinc dimensions: la primera, en la transparència de les informacions que dóna d'ell mateix i dels seus productes; la segona, en la creació d'un òrgan on intervinguin els diferents actors; la tercera, en la seva organització interna; la quarta, en el desenvolupament d'uns tallers d'escolta i consulta amb persones que viuen en la pobresa i l'exclusió, i la cinquena, en la creació d'uns mecanismes de diàleg permanent (fòrums, wikis, blogs, xats...) fàcilment identificables en la pàgina web.

La pluralitat dels actors de naturaleses diverses que intervenen en el disseny i en la implementació de les polítiques socials i dels seus instruments no necessita ésser argumentada. Seria il·lògic que l'Observatori de Catalunya no reflectís

aquesta pluralitat i no adoptés el principi d'un *partenariat mixt i del treball en xarxa* que permeti donar joc a tots ells, respondre a les seves demandes i enriquir-lo amb les seves contribucions.

Dinàmica partenarial que es pot plasmar en la intervenció dels diversos agents institucionals en les decisions, en l'organització d'activitats externes, en el patrocini i en l'externalització de determinades recerques i treballs. Treball en xarxa que implica la cooperació en el territori amb el conjunt d'entitats interessades, que interactuen amb elles. En aquest sentit, serà una prioritat la coordinació amb els observatoris existents a casa nostra i amb les antenes locals.

La integració econòmica, social i política de Catalunya en l'espai europeu, la mundialització i els seus efectes, el compartir molts trets de la pobresa i l'exclusió i els desafiaments comuns de les polítiques d'inclusió, i la necessitat de conèixer què es fa a fora i facilitar informació sobre el que es fa aquí, determina el principi de la vocació *europea i internacional* de l'observatori.

Vocació europea i internacional que es concreta en el seguiment de les principals mesures que es prenen en aquests àmbits, dels debats que les travessen i de les experiències més significatives. Es tracta de tenir una *finestra oberta* a l'exterior contínuament alimentada i, per altre costat, de fer esforços per sistematitzar mesures i experiències de casa nostra perquè siguin visibles i transferibles vers l'exterior. En aquest procés serà prioritària la participació en les xarxes europees d'observatoris, en encontres i congressos sobre les temàtiques concernides, i l'examen d'aquelles nacions i regions més semblants a Catalunya.

Per fi, el darrer principi estratègic de l'Observatori de Catalunya es pot sintetitzar al voltant de la *innovació*, la *prospecció* i la *capacitat propositiva*. A part de la producció escrita i altres activitats de visibilitat, la principal porta d'entrada dels observatoris és la seva web. La presentació i la navegació en aquestes pàgines s'estan renovant molt sovint. També, els conceptes, les teories i les formes d'aproximament a la pobresa i l'exclusió estan subjectes a modificacions. Per altra banda, a més dels diagnòstics periòdics, dues de les funcions que els observatoris realitzen cada cop més són les d'anticipar-se i assenyalar prospectivament les tendències de futur i tenir una capacitat propositiva.

En efecte, al costat de la continuïtat, l'acumulació i la periodicitat, l'observatori procurarà introduir aquelles innovacions informàtiques que es van produint i que permeten mantenir relacions *on-line* amb les persones i grups interessats, així com estar amatent a les novetats teòriques i metodològiques d'anàlisi de la vulnerabilitat, la pobresa i l'exclusió. Organitzarà un seminari intern de reflexió crítica sobre les polítiques socials i la lluita contra la pobresa. Igualment, a més dels seus diagnòstics periòdics tindrà en compte la realització d'estudis més prospectius i podrà fer informes propositius.

Missió

L'observatori tindrà com a missió contribuir a l'existència d'una informació científicament rigorosa, crítica, de qualitat i periòdica sobre la pobresa, la vulnerabilitat i la inclusió a Catalunya, i esdevenir un punt de referència sobre aquestes temàtiques a Catalunya, i per la societat catalana i el conjunt dels seus actors.

Objectius generals i específics

L'observatori ha de ser una eina d'abast ampli i ha de tenir la capacitat suficient per poder treballar des de diferents perspectives, donada la importància cabdal dels temes que «observa». L'observatori no es pot limitar a treballar per uns objectius molt específics i únicament a curt termini, sinó que ha de tendir a cobrir tots aquells aspectes rellevants i ha de poder contribuir a definir estratègies a mig i llarg termini. Un observatori que pretengui tenir continuïtat i transcendència més enllà de si mateix hauria de marcar-se uns objectius generals amplis, tot i que clarament calendaritzats. Però per tal de poder acomplir els objectius generals, caldrà establir també objectius més específics, que acabin projectant-se en activitats concretes, que ajudin i possibilitin la consecució dels primers.

a) Anàlisi i diagnosi de la realitat

Un dels objectius principals de l'observatori és el de l'anàlisi de la realitat (general i concret) per poder conèixer la seva estructura, en tots aquells àmbits (temàtics o territorials) que es delimitin. L'observatori ha de ser capaç de conèixer i reconèixer quina és la realitat de la pobresa, la vulnerabilitat i la inclusió, alhora que n'identifica els factors claus. A més d'aquesta anàlisi, que dona la fotografia de «l'estat de la qüestió», és imprescindible realitzar la diagnosi que permeti discernir les causes de la situació i els processos pels quals s'hi ha arribat. Sense l'anàlisi i la diagnosi de la realitat, no és possible detectar les problemàtiques, les seves arrels i les possibles conseqüències i, per tant, es faria gairebé impossible poder entrar en una perspectiva propositiva.

Aquest objectiu és fonamental, en tant que, ara per ara, no hi ha cap institució, pública o privada que faci aquesta feina de manera sistemàtica, regular i territorialment àmplia.

Objectius específics:

- Disposar de la informació i les dades necessàries: cal treballar per poder tenir dades pròpies i dades que provenguin de fonts externes (convenis amb l'Idescat, l'INE, etc.).

- Garantir la qualitat científica dels treballs: cal assegurar el rigor de les investigacions i els estudis de l'observatori per assegurar-ne la repercussió i la legitimitat social.

b) Seguiment de polítiques, programes i experiències

Però l'observatori no es pot limitar a analitzar i diagnosticar la realitat, sinó que també ha de realitzar un esforç important de seguiment periòdic i d'avaluació de les polítiques que en el camp de la pobresa i la inclusió realitzen, tant les institucions públiques com les privades. Aquest objectiu està vinculat a la relació existent entre l'organisme i el Govern català. Una de les obligacions de l'observatori ha d'ésser, doncs, la d'assenyalar les febleses i els límits de les polítiques i mesures, per a la seva millora. Però cal tenir en compte que una part important dels gestors d'aquestes no són només les administracions, sinó també el que s'anomena «iniciativa social» o tercer sector, i fins i tot el món empresarial. Des d'aquest punt de vista, és convenient que una eina que s'entén global pugui avaluar aquelles polítiques que afecten a grups socials importants, tot i que no siguin estrictament públiques.

Però també cal treballar en el seguiment i l'avaluació d'altres polítiques, no només de les que són específicament pensades per la pobresa i l'exclusió. Cal anar més enllà i realitzar un esforç de seguiment i avaluació d'altres polítiques de caràcter més general (treball, acció social, immigració, etc.), que presenten una relació directa amb la vulnerabilitat, la pobresa i la inclusió. En primer lloc, però, s'han de definir les prioritats en terme de quines d'aquestes polítiques de caràcter més genèric han de ser analitzades periòdicament. Tot i això, l'observatori ha de ser una eina prou flexible com per poder realitzar avaluacions esporàdiques en d'altres matèries.

S'han d'establir mecanismes que facilitin aquest seguiment i avaluació amb les institucions públiques i, fins allà on sigui possible, amb les institucions privades.

Objectius específics:

- Definir els criteris de seguiment: s'han de precisar els criteris per saber de quin tipus de polítiques o iniciatives en cal fer el seguiment i establir les prioritats.
- Preparar un model de seguiment i estudi de polítiques: cal establir de quina manera es realitza aquest seguiment i sistematitzar quins aspectes es tenen en compte.

c) Generar reflexió estratègica

L'observatori, però, vol anar una mica més enllà i es marca també com a objectiu la creació de les eines necessàries i la realització de les activitats que siguin

pertinents per tal de generar reflexió estratègica sobre la pobresa, la inclusió i la vulnerabilitat.

Un instrument d'aquestes característiques no pot quedar-se a l'àmbit de l'anàlisi, la diagnosi i l'avaluació (que no és poc). S'ha de poder dotar de mecanismes que facin possible una reflexió estratègica de caràcter general i més propositiva, lògicament basada en els coneixements generats en les etapes anteriors. Una reflexió continuada, estratègica i conceptual, i fruit de les aportacions de les diferents concepcions i visions que existeixen de la problemàtica. L'observatori ha de ser capaç de generar debat i consensos entre els actors que treballen contra la pobresa i l'exclusió per clarificar conceptes i proposar línies estratègiques més eficaces i coherents.

Objectius específics:

- Creació dels espais de reflexió estratègica (tallers de concernits i seminari d'experts).
- Impulsar l'intercanvi de coneixement entre experts i càrrecs públics.

d) Recuperar la memòria

Cal que l'observatori sigui una eina que garanteixi que no es perd la memòria del que s'ha realitzat a Catalunya i en altres indrets, en el coneixement i en les realitzacions de la lluita contra la pobresa i l'exclusió. A més de la feina ja realitzada consistent en recollir tota la documentació generada en els darrers deu anys, cal treballar activament per recollir tota la documentació possible sobre estudis i treballs realitzats en èpoques anteriors, i catalogar-los de manera que l'accés a aquesta informació sigui senzilla. Aquesta tasca ha de permetre als científics, treballadors socials, membres del teixit social i afectats, disposar d'una informació extensa i plural sobre la temàtica de l'observatori i, al mateix temps, crear la inèrcia d'acumulació d'aquest material.

L'observatori ha de contribuir a la conservació de la memòria sobre realitats socials passades, per fomentar l'anàlisi històrica comparativa i així ampliar el coneixement i les possibilitats d'anàlisi de la realitat actual.

Objectius específics:

- Recopilar i catalogar tota la informació existent possible. Creació de l'Arxiu Històric.
- Facilitar l'accés a aquesta informació de caràcter històric a estudiosos i experts.

e) Socialització i intercanvi d'informació i coneixements

Un dels objectius claus ha de ser poder compartir els coneixements generats pel propi observatori i aprendre de les experiències dels altres, bé siguin institucions o associacions similars (observatoris, centres d'investigació, etc.) o altres que treballen les mateixes temàtiques, però des de perspectives diferents (organització, mobilització, intervenció directa, etc.). I en aquest intercanvi, l'Observatori de Catalunya també ha de ser capaç de fer arribar, de transferir la seva producció a altres instàncies. Aquesta transferència, a part de bidireccional, ha de poder arribar no només a les altres esferes de la pròpia societat (experts, afectats, poder polític, etc.), sinó que seria molt interessant que traspassés les pròpies fronteres i es pogués realitzar també amb altres països o regions d'Europa que estiguessin duent a terme iniciatives similars.

Cal evitar l'auto-referencialitat i aprendre d'altres experiències que s'estiguin realitzant, i recollir-les de manera sistemàtica. Aquesta retroalimentació, aquesta generació de dinàmiques de treball i d'intercanvi mutu, acaben repercutint en una millora del treball diari i en una capacitat d'innovació més gran. En aquest sentit, per l'observatori és important la construcció de la xarxa europea que està començant a prendre forma i pot esdevenir una eina molt important per fer realitat aquesta manera de treballar.

Objectius específics:

- Accessibilitat de la informació: cal adoptar totes les mesures tècniques, lingüístiques i de metodologia de treball necessàries perquè la informació sigui accessible al màxim de col·lectius possibles.
- Retorn de la informació a la societat: realització de seminaris, web, etc.
- Establir un sistema d'alarma, de detecció ràpida de necessitats i demandes.
- Coordinació amb altres observatoris.
- Treball d'àmbit transnacional i europeu, etc.
- Creació del banc de bones pràctiques, nacionals i internacionals.

Eixos de treball

Un observatori ha de contemplar com combinar els diferents mètodes d'apropament de la realitat que vol observar. Evidentment, un observatori amb vocació global, amb els objectius que s'han esmentat anteriorment i amb l'ampli públic al qual va dirigit, ha d'intentar oferir diferents instruments per a diferents objectius i diferents públics per tal de fer arribar la màxima informació possible (i la més variada) al nombre més gran d'actors i de persones.

Eix 1 - Finestra oberta

L'observatori ha de ser una eina per al debat i l'anàlisi d'actuacions, projectes i polítiques, no només catalanes sinó de qualsevol altre lloc del món, que puguin aportar informació útil per analitzar la realitat catalana. Ha de recollir i difondre sistemàticament i periòdica, informació sobre polítiques socials i d'inclusió europees, i sobre les realitzades pels Estats membres de la UE en aquests terrenys, així com sobre les iniciatives d'altres administracions (nacionals, regionals o locals) que duguin a terme polítiques significatives i que puguin ésser d'interès per Catalunya.

L'observatori no només ha de poder analitzar allò executat, sinó que també ha de ser capaç d'estimular debats i recerques sobre els conceptes i les estratègies de lluita contra la pobresa i l'exclusió que estan duent a terme associacions i institucions públiques d'Europa i d'arreu del món. En aquest procés d'obertura cap a l'exterior també cal incloure-hi les iniciatives dutes a terme per altres observatoris, que responen a d'altres realitats, però que poden enriquir el funcionament de l'ens català i facilitar-li eines de treball.

Així doncs, Finestra Oberta ha de ser l'espai a través del qual es canalitzi i s'ofereixi tanta informació com sigui possible (i que sigui rellevant) sobre els debats i les iniciatives que s'estan duent a terme a tot el món a l'entorn de la pobresa, la vulnerabilitat i la inclusió. Aquest eix de treball ha de servir per canalitzar bona part de la informació existent a fora del nostre país i per alimentar d'idees i d'iniciatives l'Observatori de Catalunya.

Possibles actuacions:

- Debats estratègics i conceptuals internacionals.
- Informes sobre polítiques europees d'inclusió social.
- Informes sobre polítiques i mesures d'alguns Estats membres.
- Informes sobre polítiques, programes i mesures d'altres nacions i regions significatives.
- Recull de documents significatius.
- Banc d'experiències i bones pràctiques.

Eix 2 - Treball en xarxa: relacions amb el conjunt d'actors

L'observatori no pot ser un ens aïllat de la resta de la societat, sinó que és un element clau, tant per la seva legitimitat com per la utilitat social que estigui permanentment en contacte amb tota la xarxa social que envolta la problemàtica de la pobresa i l'exclusió. Una xarxa, ja existent i prou consolidada al nostre país, formada per multitud d'entitats, institucions, etc., que fa anys que treballen en aquest camp i l'experiència de les quals és important per afrontar aquest procés d'observació.

Aquest treball en xarxa s'ha d'estendre als diferents àmbits esmentats, fent èmfasi, però, en les antenes locals que han de ser la base d'aquest eix de treball. La base d'aquest sistema d'antenes locals han de ser les administracions locals i les entitats que treballen sobre el terreny i que poden oferir una informació més específica que d'altra manera seria molt més difícil d'obtenir. S'hi ha de mantenir un contacte estable i fluid, i fer que les informacions, els recursos, les iniciatives i les capacitats circulin en ambdues direccions, procurant que tot aquest seguit d'actors també es beneficiïn d'aquesta cooperació de manera substancial, en tant que col·laboradors locals de l'observatori, bé sigui en forma de possibles col·laboracions econòmiques o de qualsevol altre tipus (projecció nacional o internacional, reconeixement, difusió dels seus projectes, etc.).

L'observatori ha de cercar el contacte estable i la col·laboració amb els altres observatoris que existeixen a Catalunya. Cal evitar duplicitats i establir un sistema de coordinació eficaç que generi sinèrgies positives i no pas una competitivitat estèril. També s'ha de cercar la col·laboració amb els observatoris d'altres països, regions o localitats, sobretot europees, que puguin fornir l'ens català d'idees i que puguin ser referents en el seu entorn, així com promoure antenes a l'exterior de difusió de la nostra realitat.

La xarxa de col·laboracions ha d'arribar a d'altres institucions, com les universitats o els mitjans de comunicació. Institucions o empreses que, tot i no estar únicament vinculades a aquesta problemàtica, puguin ser receptives i fer d'altaveu. En el treball en xarxa, però, no podem obviar (com passa sovint) les persones que viuen en situacions de pobresa, exclusió o vulnerabilitat. Cal integrar-les a l'organigrama de l'observatori i fer que les seves aportacions tinguin pes a l'hora de la presa de decisions. Només les persones concernides tenen una perspectiva directa i única, tot i que òbviament subjectiva.

La voluntat de col·laborar amb altres entitats i organismes que estant duent a terme tasques similars o que treballen en el mateix camp, amb l'objectiu de crear coneixement compartit i articular xarxes estables i continuades en el temps s'ha de concretar en:

Possibles actuacions:

- Dinamització de la futura xarxa europea d'observatoris sobre la pobresa i l'exclusió.
- Creació i manteniment d'un banc de bones pràctiques, tant a l'àmbit català com a l'europeu.
- Coordinació d'antenes locals.
- Convenis amb Ajuntaments.
- Relacions amb l'Idescat.
- Coordinació amb altres observatoris catalans.
- Relacions amb observatoris de l'Estat espanyol, d'Europa i d'altres indrets.

- Relacions amb actors socioeconòmics.
- Relacions amb periodistes.
- Relacions amb universitats, experts i investigadors.
- Tallers relacionats - Taller del món associatiu.
- Participació dels membres de l'observatori i els seus col·laboradors, tant en seminaris com en conferències a d'altres territoris o a d'altres institucions.

Eix 3 - Mirades sobre la pobresa a Catalunya

Aquest és l'espai d'anàlisi i reflexió sobre la situació de la pobresa, la vulnerabilitat i la inclusió a Catalunya. És l'eix de treball essencial de l'observatori, en tant que inclou les recerques, els estudis, el treball estadístic, la reflexió estratègica i el debat conceptual, centrat essencialment en la realitat catalana i els seus àmbits territorials inferiors.

L'observatori, que té com a objectiu facilitar informació rellevant sobre la pobresa i l'exclusió a Catalunya, i ha de treballar per tal de fer-ho possible. Així, s'han de preparar: a) *informes generals* (estat de la qüestió), b) *informes sectorials* (educació, sanitat, treball, etc.), c) *informes territorials* (comarcals, de vegueries, provincials, etc.) sobre diferents aspectes que puguin ser considerats d'interès, en relació a la pobresa, la vulnerabilitat i la inclusió, i d) *informes monogràfics*, que puguin combinar els diversos aspectes. Tret de l'informe general, els altres no tenen perquè tenir una periodicitat marcada o un ordre específic, però sí que han de tendir a informar i donar dades sobre les diferents temàtiques i els territoris de manera equitativa. L'observatori ha de respectar els principis bàsics d'equilibri territorial i interès social, i diversificar al màxim el tipus d'informes realitzats. Alguns d'aquests informes poden ésser realitzats en col·laboració o encarregats a d'altres institucions o entitats que ja n'estiguin duent a terme de similars per tal de no duplicar els esforços, ja siguin tècnics o econòmics.

D'altra banda, l'observatori ha de ser capaç de generar *Models d'anàlisi de la realitat* sobre la pobresa, la vulnerabilitat i la inclusió, que siguin propis i més vàlids i útils a la nostra realitat. Aquest treball de modelització ha de formar part també del nucli de les seves tasques.

L'observatori hauria de determinar també una *Bateria d'indicadors* que poguessin servir de base per identificar, analitzar i diagnosticar la pobresa, la vulnerabilitat i la inclusió. Aquesta bateria d'indicadors seria tant de caràcter general com de caràcter temàtic. Aquesta és una tasca de l'equip tècnic de l'observatori que ha de ser supervisada pel Consell Científic Assessor. Tots aquests indicadors, no només haurien de ser identificats, sinó que també s'haurien de treballar per tot Catalunya i per les seves distintes realitats territorials. Les dades haurien de ser actualitzades regularment (tant com ho permetessin les mateixes fonts estadístiques). Les estadístiques europees, estatals, nacionals, regionals i locals existents

solen ésser útils, a condició de poder-les i saber-les adaptar, car, normalment, no estan fetes per analitzar la pobresa i l'exclusió, i encara menys la inclusió social.

Possibles actuacions:

- Informes periòdics.
- Diagnòstics anuals sobre la vulnerabilitat i la pobresa a Catalunya.
- Creació de models d'anàlisi.
- Alimentació de l'arxiu històric.
- Redacció de bibliografies generals i específiques.
- Monografies específiques territorials, per col·lectius i per funcions.
- Panel i biografies personals i familiars.
- Bateria d'indicadors.
- Seminari de reflexió crítica de polítiques socials a Catalunya.

Eix 4 - Seguiment de polítiques, programes i experiències: La coordinació amb el Pla per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya

L'observatori ha de realitzar una funció de monitorització i avaluació (més o menys extensa segons les possibilitats) d'aquelles polítiques, programes o experiències que puguin ser considerades rellevants o interessants. Més enllà del diagnòstic de situació, cal que es realitzi una feina d'anàlisi d'aquelles iniciatives que pretenen afrontar alguna de les problemàtiques existents.

Aquest seguiment no ha d'estar exclusivament focalitzat en les iniciatives de caràcter públic, però sí que els ha de donar la importància que mereixen. El seguiment ha d'incloure les iniciatives de caràcter social o privat ja que, sovint, i sobretot a l'àmbit local, poden tenir un impacte molt considerable sobre la realitat i, per tant, sobre les polítiques públiques de les administracions locals. A més a més, cal tenir en compte que moltes d'aquestes iniciatives sovint estan finançades per les mateixes administracions fins el punt que, en alguns indrets (especialment pobles petits), poden ésser les úniques existents en la lluita contra la pobresa i l'exclusió.

Cal adoptar però metodologies específiques d'anàlisi, en funció de si es volen estudiar polítiques (de caràcter més global), programes (concreció en el temps i l'espai de les polítiques) o experiències (actuacions en àmbits i espais més específics). Cal establir uns criteris per determinar a quines polítiques o experiències es realitzarà un seguiment més exhaustiu i a quines se'ls farà un seguiment més conjuntural.

Possibles actuacions:

- Creació d'un model d'anàlisi i sistematització de mesures i experiències catalanes.

- Seguiment de polítiques públiques, nacionals i locals.
- Seguiment d'activitats i projectes associatius.
- Avaluació d'experiències de les administracions locals.
- Reunions de coordinació amb el pla.
- Informes avaluadors i prospectius.
- Anàlisi anual d'una mesura i programa (rendes mínimes, barris en crisi, plans d'entorn...), d'una prestació, d'un servei...

Eix 5 - Treballs interns

Per tal que l'observatori desenvolupi les activitats i els projectes ha de rebre el suport d'una estructura interna que permeti realitzar-les i creï els recursos adients per cobrir les tasques diàries, a més d'aquelles necessàries per a la gestió administrativa.

D'una banda, cal crear les eines (un servei de documentació, per exemple) que donin un suport actiu a les investigacions i als estudis que es duguin a terme. També cal que es treballi per originar eines de suport a la difusió de les activitats pròpies, com ara poden ser la pàgina web o un butlletí de distribució regular amb les notícies generades. Aquest eix de treball intern també ha d'incloure el servei de publicacions, de gestió de les publicacions que pugui proposar com a observatori, com una font més de difusió de la tasca de l'ens i dels debats tècnics i estratègics que s'hi puguin generar.

Cal dur a terme una feina d'organització i catalogació de totes les activitats i informacions generades per poder-hi tenir un fàcil accés quan sigui necessari. I cal que tota aquesta informació es resumeixi i es difongui en forma de memòries anuals.

Possibles actuacions:

- Servei intern documental.
- Butlletí.
- Web.
- Publicacions.
- Memòria anual. Avaluació.

L'àmbit territorial i la projecció vers l'exterior

Afirmar que l'àmbit territorial de l'observatori és el de *Catalunya* és una obvietat, i que la seva llengua fonamental és el *català*, també ho és. Ara bé, aquestes dues obvietats han d'ésser complementades.

Amb respecte a la primera, cal ser complementada perquè lògicament a l'interior de Catalunya existeixen altres àmbits territorials, uns d'institucionals i forma-

litzats per llei (municipis, comarques i àmbits territorials), d'altres ja constituïts pels seus interessos comuns de caire econòmic (Consorti de la Costa Brava, per exemple) o per realitats de proximitat i de comunicacions (àrea metropolitana, el Ripollès i la Garrotxa, Eix Transversal, etc.). Cal que l'observatori estigui atent als dos tipus d'organització espacial, sabent que l'aparell estadístic tendeix a facilitar l'anàlisi quantitativa en funció de les divisions administratives i que, per tant, cal fer esforços per anar més enllà (monografies locals més qualitatives, estudis per col·lectius, etc.).

No sempre el territori on cristal·litzen la pobresa i l'exclusió coincideix amb les divisions territorials institucionals, administratives polítiques i fins i tot econòmiques. A més, hi ha un tipus de pobresa nòmada, itinerant, que salta qualsevol frontera. Un altre tipus que es concentra en una àrea determinada (bosses de pobresa en barris perifèrics) i un tercer es difumina en el territori (la pobresa dels vells amb pensions baixes).

Una altra qüestió és la de l'*àmbit local*, no sempre coincident amb el municipal, que ha d'ésser referència gairebé obligada per l'observatori. També ací es troben àmbits més reduïts (barris, districtes...) que aquest no pot oblidar. No sempre les delimitacions estadístiques són sensibles en aquests àmbits, com hem pogut comprovar en l'examen de l'aparell estadístic.⁵ El territori local no solament és important perquè al seu voltant hi cristal·litzen la vulnerabilitat, la pobresa i l'exclusió, sinó també perquè les instàncies locals generen decisions que tenen àmplies conseqüències sobre elles. Cal doncs pensar en crear unes antenes locals amb les quals l'Observatori de Catalunya s'hi relacioni, per alimentar-se mútuament. L'actual generació de plans locals d'inclusió pot facilitar aquesta tasca i es pot començar per establir un flux informatiu amb aquests Ajuntaments que alhora respongui a les seves necessitats i a les del desplegament de l'observatori.

És important pensar que la suma de realitats i de mesures locals no donen automàticament una visió integral, ni una estratègia global. A més, el territori no és estàtic i, per tant, cal tenir en compte el seu dinamisme quan es planifiquin les tasques a mig termini. Aquest dinamisme depèn de causalitats internes al mateix temps que de factors externs. Catalunya no ha estat mai una illa, i ara encara menys, ja que es troba immersa en cercles més amplis on es prenen decisions que determinen en gran part el que hi succeeix. Per tant, la vocació de l'observatori és la de tenir-los en compte i relacionar-se amb ells. En primer lloc amb els *Països Catalans* amb els quals comparteix no solament una història comuna, sinó un espai lingüístic i cultural i projectes socioeconòmics de futur (litoral mediterrani, espai transfronterer). L'existència d'un bon nombre d'altres observatoris a la Península, com posa en relleu el panorama, seria ja un argument prou vàlid per establir relacions sòlides amb aquests. Amb el del País Basc sembla obligat fer-

5. Op. Cit., nota 2.

ho. S'hi suma l'existència d'un Pla Estatal d'Inclusió Social i que una bona part de les decisions que es prenen en aquest àmbit condicionen, i de quina manera! (Seguretat Social, política immigratòria, política laboral...) les condicions de vida dels ciutadans catalans. Les iniciades relacions amb l'Observatori de Lisboa inviten igualment a estar amatent al que succeeix a l'altre extrem de la Península i a les mesures que s'hi prenen (Mercado social de emprego, Rendimento Mínimo d'inserção, Redes Sociais...).

Una de les funcions de l'observatori és mirar què passa a l'exterior de Catalunya. Això porta a prestar atenció a l'àrea *mediterrània* on països com França i Itàlia tenen un gran nombre d'observatoris i polítiques socials descentralitzades. Grècia, en canvi, ofereix menys interès des d'aquest punt de vista. En canvi, l'àrea del *Magrib*, i més en particular amb el Marroc, esdevé una possibilitat de col·laborar amb el que signifiquen els moviments migratoris, les seves causes d'origen i les seves conseqüències en el nostre país. De fet, ja existeixen observatoris sobre aquestes qüestions i, per tant, caldrà sobretot enfocar el possible treball de cooperació sota l'angle de la vulnerabilitat, l'exclusió i la inclusió social.

És innegable que la *Unió Europea* té una creixent importància política, social i econòmica. Des dels anys vuitanta del segle passat que les seves recomanacions, els programes europeus de lluita contra la pobresa, els fons estructurals, les recerques i estudis han influenciat la situació social a Catalunya, les mesures que s'han pres i els coneixements que s'hi han aplicat. Els plans nacionals d'inclusió social i l'actual generació d'observatoris respon, en gran part, a l'anomenada estratègia de Lisboa 2000. En l'actual Programa Europeu PROGRESS es diu explícitament que aquest ajudarà a les xarxes d'observatoris. Per tant, una de les tasques de l'Observatori de Catalunya haurà d'ésser el seguiment d'aquelles decisions que es prenen per part de les instàncies europees i que poden tenir una incidència sobre la vulnerabilitat, la pobresa i la inclusió a casa nostra i en el seu coneixement.

L'Observatori de Catalunya ha de formar part activa de les *Xarxes d'Observatoris Europeus* que s'estan formant. La primera reunió de coordinació europea feta a Lisboa i la segona realitzada a Barcelona són un important pas endavant en aquest sentit. Cal no solament estar-hi present, sinó ser-ne també un dels motors. Ja que així, l'observatori pot gaudir dels seus avantatges i aportar-hi els treballs, i Catalunya demostra la seva innegable vocació europea.

Però la Unió Europea, no són únicament les instàncies que es reuneixen a Brussel·les sinó que també la componen els seus Estats membres, la majoria dels quals tenen polítiques i mesures socials descentralitzades interessants. Així, l'observatori haurà de fer un seguiment periòdic d'aquelles regions i nacions que apliquin aquests tipus de mesures de lluita contra la pobresa i l'exclusió i per la inclusió. Escòcia, el País de Gales, Flandes, Valònia, Llombardia, Piemont, Roina-Alps... ofereixen moltes ocasions per aprendre, per intercanviar experiències, i per donar a conèixer el que es fa a Catalunya. En els convenis que la Generalitat

està establert amb aquests Governos podrien establir-se clàusules que precisessin cooperacions concretes amb els seus respectius observatoris.

Hom no ha de menysprear el que succeeix als països Centrals, de l'Est d'Europa i Bàltics, ni tampoc les moltes iniciatives que floreixen al voltant del desenvolupament local i del planejament estratègic de les principals ciutats. En força d'elles s'inicien experiències interessants i nous observatoris. L'Observatori de Catalunya ha d'ésser una *placa giratòria* que informa del que es fa fora, i als de fora del que es fa aquí.

La creixent mundialització convida a no viure d'esquenes al que succeeix a la resta del món. Els moviments migratoris, especialment importants a Catalunya, les deslocalitzacions empresarials, la diversitat demogràfica i cultural, els fluxos financers internacionals, el progrés tecnològic i informàtic i el canvi climàtic són fenòmens que acaben marcant el present i el futur dels ciutadans d'aquest país. L'observatori ha de tenir alguns mecanismes que li permetin ésser sensible a aquests canvis i preveure'n les conseqüències. Sense convertir-se en una antena de tot el que passa al món, pot, més modestament i per exemple, posar-se d'acord amb observatoris d'alguns països del centre o del Sud d'Amèrica i promocionar alguna recerca sobre les remeses dels immigrants i sobre el seu potencial retorn o sobre la seva incorporació a Catalunya. O pot també intentar formular alguns escenaris de futur de les tendències d'aquests fenòmens i del seu impacte en la situació socioeconòmica d'aquí.

Cal pensar que les tecnologies actuals permeten fàcilment estar al dia dels principals esdeveniments. Tanmateix cal ésser selectiu. Molt sovint, la connexió amb unes quantes xarxes i pàgines web ben seleccionades proporciona molta informació pertinent. Per tant, això significa que una de les primeres tasques és la de seleccionar aquestes xarxes i tenir una persona que periòdicament les consulti, les tradueixi i les canalitzi vers la *finestra oberta al món* que l'observatori ha de mantenir.

Aquests enfocaments de l'observatori plantegen la necessitat que al costat del català com a llengua pròpia s'hagi de fer un esforç per cultivar-ne d'altres, tant des del punt de vista dels que hi treballaran com dels productes que s'hi faran. El coneixement de l'anglès esdevé del tot necessari. Això significa que determinats textos fonamentals de l'observatori hauran d'ésser sintetitzats i traduïts a aquesta llengua, o que documents en aquesta llengua hi estaran disponibles. Igualment es poden utilitzar altres llengües llatines (castellà, francès, italià, portuguès...) quan sigui convenient.

Temàtiques potencials

Tal com s'explicita als treballs preparatoris de l'observatori, les temàtiques d'estudi d'aquest són la pobresa, la vulnerabilitat i la inclusió. Cadascun d'aquests

conceptes (amb els seus respectius contraris de riquesa, invulnerabilitat i exclusió) expressa realitats i circumstàncies diferents, però totes elles són clarament complementàries. Aquestes temàtiques no cal que siguin abordades sistemàticament en totes les activitats de l'observatori, sinó que poden ésser tractades per separat o de manera conjunta. Però és necessari que l'observatori les tracti totes tres, perquè cadascuna d'elles permet explicar realitats ben diverses, totes elles vinculades amb allò que és preceptiu observar. Cal que l'observatori realitzi estudis, tant quantitativament com qualitativament, basats en aquests tres enfocaments, així com debats conceptuals per arribar a afinar, consensuar, difondre i socialitzar (amb l'ajuda d'experts i d'altres institucions) els tres termes.

En segon lloc, també cal realitzar un *enfocament sectorial* específic. Hi ha d'haver una feina molt més concreta d'observació de la realitat des d'una perspectiva sectorial (educació, sanitat, treball, etc.). La pobresa, l'exclusió i la vulnerabilitat són conseqüències de processos acumulatius en diferents dimensions que cal estudiar també per separat ja que, sovint, aquests processos comencen en un àmbit concret i posteriorment s'estenen a la resta d'àmbits de la persona. I el tipus de pobresa o d'exclusions en cada àmbit presenten unes característiques diferents i poden afectar a col·lectius també diversos.

L'observatori ha de ser una eina capaç d'abordar la pobresa des de les diferents perspectives d'anàlisi i des de les seves diferents *definicions operatives de pobresa*: privació, ingressos, despesa, etc. Així doncs, no es pot limitar el treball a una sola de les definicions operatives existents, sinó que cal tenir present les diferents perspectives des de les que es pot abordar aquesta realitat. Tot i així, amb el pas del temps, i en funció de l'evolució de les investigacions pròpies i alienes, aquest ús de les definicions pot anar basculant.

És important també focalitzar les activitats, els estudis i les investigacions de l'observatori vers aquells col·lectius o *grups socials* que en pateixen més clarament les conseqüències negatives. Els joves o els infants, la gent gran, els immigrants o les dones hauran de rebre una atenció especial que ajudi a explicar les causes i els determinants específics dels processos d'exclusió, per exemple. Cal fer èmfasi en aquest aspecte i en la recerca de dades o en la realització d'estudis específics per aquests col·lectius, ja que cadascun respon a dinàmiques i realitats diverses, i l'observatori ha de poder posar sobre la taula totes les problemàtiques específiques possibles.

L'observatori també ha de poder tenir en compte els diferents *mètodes d'intervenció* i les diferents tipologies professionals que treballen en aquest camp, bé sigui per a les administracions públiques o per a les entitats privades o socials. Cal analitzar metodologies i funcions com la inserció, la transferibilitat, la mediació, la capacitació i la rehabilitació, entre d'altres.

Cal fer un esforç perquè les anàlisis no es limitin a l'àmbit català en general i abastin *espais territorials inferiors*: les vegueries, les comarques, els municipis i fins

i tot els barris. La pobresa i l'exclusió tenen característiques marcadament diferenciades en funció del territori analitzat i, per tant, cal poder diagnosticar les seves causes i conseqüències en funció de l'espai en què succeeixen.

Relacions amb els actors i visibilitat

Ja s'ha parlat de la projecció exterior de l'observatori, però ara es vol insistir en la visibilitat i les relacions amb els actors.

Visibilitat

En gran mesura, les estratègies de lluita contra la pobresa i l'exclusió depenen de les representacions col·lectives, de les imatges que la gran majoria dels ciutadans es fan d'elles. Així, per exemple, si es pensa en una causalitat individual es tendeix vers mesures assistencials i individualitzades, i si es creu que pobresa i exclusió són conjunturals s'apliquen polítiques d'urgència i pal·liatives, etc. Aquestes imatges col·lectives es formen a partir de la mirada dels polítics, dels actors, dels professionals, dels experts, i cada vegada més del discurs que vehiculen els mitjans de comunicació social. Per això és tant important que l'observatori tracti de tenir una visibilitat que presenti una imatge veritable i el més objectiva possible d'aquests processos i de les persones que els viuen.

La primera porta de la visibilitat és, per un costat, el propi portal de l'observatori que, com s'ha dit, ha d'ésser atractiu i ben dissenyat. El portal ha de facilitar la detecció de totes les informacions, i la navegació ha de ser intuïtiva i ràpida. Per un altre costat, també el local on s'instal·li físicament l'observatori és una altra imatge d'ell mateix. Però això no basta i, per tant, cal preveure en un primer temps la creació d'un logo i material de difusió.

Igualment cal fer esforços per donar a conèixer l'existència de l'observatori utilitzant els interlocutors apropiats. Els departaments de la Generalitat i algunes Direccions Generals, les Diputacions, els Ajuntaments, especialment els que tenen plans locals són la primera diana d'aquests esforços. La segona en són els actors socioeconòmics (sindicats, empresaris, cambres, caixes, etc.) alguns dels quals poden ésser membres del Consell Social. A més, cal pensar en una presentació específica al món associatiu i fundacional, molt especialment al que treballa en la lluita contra la pobresa i l'exclusió. La Taula del Tercer Sector és un primer pas, però no l'únic, ja que hi poden estar interessats altres membres de l'economia social i institucions culturals, com l'Òmnium Cultural o l'Institut d'Estudis Catalans. Igualment hi ha col·legis professionals que podrien ser-hi (Col·legi d'Economistes, de Treballadors Socials i d'Educadors socials, de Psicòlegs, de Sociòlegs, etc.). Moltes d'aquestes entitats tenen revistes i butlletins interns que es poden

aprofitar per vehicular la informació, i moltes d'elles tenen informacions que poden ésser valuoses per l'observatori.

Cal fer un altre tipus d'esforços perquè l'observatori sigui conegut a les universitats, als centres de recerca i pels experts. És imaginable que alguns departaments universitaris estiguin interessats en que es facin recerques, tesis i tesines sobre temes que puguin ésser útils a l'observatori, i a l'inrevés, que treballs d'aquest els puguin servir. Entre altres, també es poden aprofitar els congressos que s'organitzen per fer-hi ponències o comunicacions o més senzillament per fer-ne difusió. Cal cultivar les revistes especialitzades per publicar-hi algun article.

No es pot deixar de banda els professionals del món social, usuaris potencials de l'observatori, i encara menys els mitjans de comunicació social amb els que cal establir canals específics. Tot rebutjant la utilització sensacionalista i sovint partidària, és important establir relacions sistemàtiques amb els periodistes més sensibles a aquestes qüestions i facilitar-los informacions clares i rigoroses dels resultats i de les activitats que es desenvolupin.

Per acabar, s'ha de tenir en compte que els propis productes de l'observatori són els que millor contribueixen a la seva visibilitat i que cal crear unes relacions externes positives. I per això és important la senzillesa del llenguatge que permet que tots els ciutadans puguin accedir-hi i la morigeració dels mitjans que s'utilitzen. I, *last but not least*, cal assenyalar la possibilitat que l'observatori pugui pronunciar-se raonadament en debats i esdeveniments per tal de millorar la cultura social del nostre país.

L'observatori s'ha marcat com a objectiu l'accés del nombre més gran possible de persones i de col·lectius a la informació que genera, però és molt diferent intentar arribar als concernits, al conjunt dels ciutadans, als professionals i als operadors socials, als experts i als recercadors, als responsables institucionals i als polítics o als mitjans de comunicació. Cada col·lectiu té el seu propi canal, el seu llenguatge i la seva cultura a les quals l'observatori n'ha d'ésser sensible.

L'observatori, com a instrument estratègic de l'administració catalana, no ha de renunciar a cap d'aquests col·lectius, ja que tots ells són importants i tenen molt a dir en el seu desenvolupament. Per això, s'hauran de dur a terme totes les iniciatives que siguin necessàries i s'haurà de realitzar una feina específica d'esforç per dissenyar productes, presentacions i mètodes diferents per a poder-hi arribar. Especialment cal treballar amb un col·lectiu de gran importància com són els afectats, que sovint no tenen accés a aquest tipus d'informacions, bé sigui pel llenguatge hipertècnic que s'hi utilitza, pels canals de presentació o difusió, o per altres raons. Cal doncs pensar en mètodes que facilitin aquest procés de connexió entre l'observatori i la població pobra o exclosa.

Agenda anual de l'observatori

Les línies estratègiques de treball de l'observatori seran marcades pel Consell Rector (especificat a l'apartat d'«organització»). Aquestes línies estratègiques s'hauran de concretar i prioritzar en una agenda, en concordança amb el principi estratègic que marca la voluntat de treballar en xarxa i amb la participació activa del conjunt de la societat. L'agenda es configurarà a partir de quatre *inputs* bàsics. D'entrada, les demandes del propi Departament d'Acció Social i d'altres departaments de la Generalitat de Catalunya. En segon lloc, a partir de les demandes dels altres actors que estan dins del Consell Rector. Seguidament, també ha d'estar composta per les tasques que són inherents i formen el cos bàsic de l'observatori, i també caldria ésser sensible a expressions més o menys explícites o difuses que provinguin del teixit associatiu i dels implicats en la lluita contra la pobresa i l'exclusió.

Altres observatoris

A Catalunya fa molt de temps que hi ha persones, institucions, experts i equips d'investigació, que treballen en el camp de la pobresa i la inclusió. L'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social, com a ens impulsat per l'Administració general catalana, ha de liderar l'anàlisi sobre la pobresa a Catalunya i té, per tant, l'obligació de trobar un sistema de coordinació, d'entesa i de col·laboració amb els altres observatoris i actors que estan portant a terme tasques parcialment similars a les que tindrà aquest. Com a observatori marc, cal que sigui capaç de canalitzar les capacitats tècniques i teòriques per treballar de manera conjunta, més efectiva i eficient, evitant així la dispersió d'esforços i treballant per generar línies estratègiques comunes i consensuades amb els diferents actors.

En aquest moment només hi ha un observatori que estrictament realitzi les funcions d'observatori sobre la pobresa, usant aquesta mateixa terminologia. És l'observatori creat l'any 2001 per la Fundació Un Sol Món de la Caixa de Catalunya. Aquest observatori té com a funció gairebé única l'edició d'un informe anual general sobre la pobresa i la inclusió a l'Estat espanyol, principalment a partir de les dades de l'Enquesta de Condicions de Vida (la darrera que s'ha publicat ha estat l'Informe de la Inclusió Social a Espanya, presentat l'any 2008). Hi ha un altre observatori que està molt directament vinculat amb aquests temes que és l'Observatori de les Desigualtats, gestionat per la Fundació Jaume Bofill, que té com a activitat principal la realització d'un panel per a l'anàlisi de les desigualtats a Catalunya i una posterior jornada de debat basada en els seus resultats i altres aportacions teòriques. A més a més, a Catalunya també hi ha altres observatoris de caràcter sectorial o territorial els quals també caldrà tenir en compte i amb els quals s'hi hauran d'establir relacions.

L'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social ha de servir, doncs, de marc de referència i de pol per a tots aquells actors que ja operen a Catalunya i que estan treballant en aquest mateix sentit. Es tracta d'evitar la duplicació de tasques. Per això l'observatori no pot pretendre substituir aquestes eines que ja existeixen, sinó que les haurà d'integrar en la seva dinàmica i aprofitar el seu capital de coneixement acumulat, la seva experiència.

És necessari, doncs, crear mecanismes per fer efectiva aquesta necessària coordinació i col·laboració. Coordinació i col·laboració que han de ser periòdiques i regulars, basades en el respecte mutu dels espais, les iniciatives i les funcions socials de cadascú. Aquesta coordinació necessària, però, no ha d'anar en detriment d'una direcció eficient i eficaç que pugui implementar les decisions estratègiques adoptades. Per això hi hauria diferents fórmules de concreció de la col·laboració que cal prèviament estudiar. A tall d'exemple, aquesta es podria concretar en acords de col·laboració estables (convenis), o en la integració en alguns dels òrgans de decisió o consulta (Consell Rector, Consell Social, etc.), en la creació d'una comissió específica de coordinació, etc.

L'estatut de l'observatori

Aquest és un punt delicat en el qual cal filar prim per tal d'assegurar la permanència i l'efectivitat de l'observatori en les millors condicions, i que la seva naturalesa respongui a les tendències generals a Europa i al context català, i de les seves polítiques socials.

Els estatuts dels observatoris europeus tenen naturaleses molt diverses.⁶ Poden obeir a una lògica privativa i fins tot lucrativa, o poden pertànyer totalment a l'Administració Pública. Enmig s'hi troben presents totes les fórmules mixtes (centres de recerca, universitats, associacions, fundacions, cooperatives, Administració local, agències semipúbliques, etc.). Aquestes situacions són les més abundants i vers elles s'inclinen la gran majoria de les iniciatives. Seria extraordinari que no fos així, quan cada vegada són menys els que defensen la hegemonia de l'Estat o la del mercat en les polítiques socials.

Les recomanacions i els documents de la Unió Europea també van en el sentit de la pluralitat i mescla institucional. El partenariat, concepte que defineix la cooperació d'agents de naturalesa diversa perseguint un mateix fi i que va veure la llum en el Tercer programa europeu de lluita contra la pobresa, s'ha convertit en el modelador no solament de les estratègies d'inclusió, sinó també dels fons estructurals i fins i tot de la forma en què es relacionen les diferents instàncies

6. Veure Estivill, J. i APIP (2007), *Panorama dels observatoris sobre la pobresa i l'exclusió a Europa, l'Estat espanyol i Catalunya*, Barcelona.

europées. El Mètode Obert de Coordinació n'és un altre exemple. A les fórmules més clàssiques del diàleg social tripartit (Govern, empresaris i sindicats) s'hi afegeixen les del diàleg civil. Però no sense problemes; la responsabilitat, el disseny, la programació, el desplegament, l'execució i l'avaluació són cada cop més compartits. Això que és cert, en general, encara ho és més en el camp de la lluita contra la pobresa i l'exclusió, on la perspectiva de sumar esforços és fonamental.

Catalunya no és una excepció en aquest sentit. Tant per la seva història, en la qual la societat civil i les organitzacions socials (cooperatives, mutualitats, sindicats, societats culturals, etc.) han tingut un paper de primer ordre, com per l'evolució dels darrers anys en els que hi ha hagut una florida del moviment associatiu i de l'economia social, el nostre país ofereix un panorama plural. En el camp social, l'externalització de serveis i l'adjudicació de funcions a entitats privades i proveïdores per part dels diferents àmbits de l'Administració pública ha reforçat aquesta pluralitat. També els observatoris d'aquí ofereixen un panorama diversificat.

D'aquesta sintètica descripció se'n pot deduir que cal defugir de plantejaments dicotòmics pels quals la dependència pública tindria tots els avantatges i la privada tots els inconvenients, i a l'inrevés. És cert que, en general, el sector públic és més feixuc i lent, tendeix a la rutina i la burocràcia, la eficàcia no és la seva principal virtut, té costos relativament més elevats, s'organitza jeràrquicament i pot tenir moltes més mediacions polítiques i fins i tot partidàries. Però també hom troba algunes d'aquestes característiques en les grans organitzacions socials privades. A les quals cal afegir la persecució dels interessos particulars, lucratius o de domini, les garanties de continuïtat més petites, l'excessiva dependència dels finançadors i sovint criteris molt discutibles d'organització interna (mimetisme empresarial, manca de responsabilització, grans diferències salarials, etc.).

Sense ignorar que no hi ha receptes màgiques ni perfectes, unes opcions raonables per l'Observatori de Catalunya podrien ésser:

- Afirmació de funció pública i de persecució de l'interès general. L'Administració pública catalana garantirà i verificarà que l'observatori estigui al servei de la societat i de la lluita contra la vulnerabilitat, la pobresa i per la inclusió social.
- Formulació negociada d'uns criteris de verificació d'aquests objectius.
- Seguretat d'un finançament públic que garanteixi almenys la infraestructura i les tasques contínues i periòdiques (al voltant d'un 70% del pressupost total).
- Possibilitat de recerca d'altres fonts de finançament per cobrir determinades activitats i productes (un estudi precís, una determinada publicació, un seminari, una campanya, etc.).
- Nomenament en el Consell Rector de l'Observatori dels diferents representants de l'Administració. Creació d'un Consell Científic Assessor.

- El Departament adjudicaria a una entitat privada no lucrativa el desplegament de l'observatori, mitjançant la fórmula adient, per un període de, com a mínim, dos anys.
- L'observatori selecciona els seus treballadors i adopta els criteris d'organització i de gestió interns (treball en equip, responsabilització individual, decisions col·lectives, remuneracions, etc.) de comú acord amb l'entitat gestora.
- L'observatori s'estructura al voltant d'un equip reduït de persones qualificades i adjudica a tercers un nombre determinat de les seves activitats, assegurant-ne la qualitat d'aquestes.
- L'observatori presenta una memòria anual que explica el conjunt de les seves activitats, l'aplicació del seu pressupost, etc. Aquesta memòria es penja a la pàgina web.

L'organització

L'organització i la gestió de l'observatori està inspirada en els valors i principis definits anteriorment, especialment en alguns com la participació, el rigor científic i el treball en xarxa. La participació, perquè s'estableixen mecanismes d'acostament a les persones implicades o afectades, que podran tenir una incidència rellevant en les decisions. El rigor científic, perquè en l'esquema organitzatiu s'estableix un espai on experts i investigadors supervisen científicament el treball de l'observatori. I finalment, el treball en xarxa, que es tradueix en la coordinació amb les antenes locals i amb el món associatiu i el tercer sector, dotant a tots els actors d'algun paper en el desenvolupament de les tasques i les decisions de l'observatori, tant en l'organització com en la configuració de la seva agenda.

L'observatori s'hauria de dotar dels òrgans de decisió, assessorament, gestió i transferència que es descriuen a continuació.

Òrgans de decisió i assessorament

a) Consell Rector

Aquest òrgan tindria la màxima responsabilitat de l'observatori i es reuniria un mínim de dues vegades a l'any per:

- marcar les línies estratègiques de l'any i aprovar el pla de treball,
- revisar i ratificar (o no) la proposta de pressupostos, i
- realitzar un seguiment i avaluació periòdics de les activitats de l'observatori, entre d'altres decisions de caire estratègic.

Aquest òrgan podria estar format per representants del Departament d'Acció Social o el Departament de Presidència i representants d'altres departaments (per

exemple el d'Economia i Finances, etc.). També per representants de l'entitat responsable, pel director de l'observatori, representants del consell social, per representants del comissió científica assessora i per personalitats del món sociocultural de Catalunya.

b) Comissió Científica Assessora

Aquest òrgan assessor tindria com a funció principal ésser el garant «científic» de les activitats, estudis, etc. que vagi fent l'observatori. S'encarregaria, per tant, de la revisió i l'assessorament en qüestions metodològiques i teòriques, i podria realitzar aportacions per la millora del rigor i la qualitat científica de les seves iniciatives.

Estaria format per experts i investigadors de reconegut prestigi que garantirien la qualitat dels treballs, així com la connexió amb altres centres de recerca i altres observatoris. Caldria crear un espai específic per a la intervenció i la coordinació amb l'Idescat, bé sigui en aquesta comissió o en algun altre òrgan.

c) Consell Social

Aquest òrgan estaria format per representants dels sindicats, del tercer sector, de la patronal, pels òrgans de representació municipal (Associació de Municipis, Federació de Municipis i Diputacions), de les universitats i per altres institucions. Seria l'encarregat de vetllar per la neutralitat i l'interès social de totes aquelles activitats que es duguessin a terme. També podria realitzar propostes d'activitats i estudis, i podria promoure la recerca d'altres fonts de finançament.

Seria un canal de consulta i proposta sobre noves iniciatives per dur a terme, i de transferència dels resultats i de la informació que l'observatori vagi generant vers el conjunt de la societat.

d) Tallers de preocupats

L'observatori ha de disposar d'un espai concret que doni veu a aquelles persones que viuen en situacions de pobresa, vulnerabilitat o exclusió. No es pot prescindir dels subjectes directament afectats per aquestes situacions, perquè són ells els que tenen un major grau de consciència de les circumstàncies en què viuen i són ells i elles els que poden transmetre a tècnics i científics l'interès o no, si són factibles o no, o si són accessibles o no les informacions de l'observatori i les seves activitats, en funció d'una subjectivitat única.

Aquests tallers es realitzarien en funció de les necessitats de l'observatori i podrien respondre a situacions concretes o a prioritats de l'ens. Els participants en aquests tallers podran variar en funció d'allò que es vulgui debatre o tractar en cada moment.

Equip propi de l'observatori

a) Director

El director de l'observatori serà l'encarregat i el responsable de la coordinació de les tasques de la institució en l'àmbit general, de mantenir les relacions amb d'altres institucions, de presentar les propostes de pressupost i el pla de treball anual (realitzades conjuntament amb els membres de l'equip), i de participar en els òrgans estratègics i de decisió de l'observatori.

b) Equip tècnic

A part de les tasques assignades de caràcter tècnic (especificades a l'apartat de «Recursos Humans»), el conjunt de l'equip serà l'encarregat de realitzar la proposta de programa de treball i el pressupost a l'òrgan planificador, segons la qual s'elaborarà el programa de treball anual definitiu i el pressupost associat.

L'equip executarà el programa de treball anual i, al final de l'any, presentarà una Memòria de Gestió, tant tècnica com econòmica, al Consell Rector.

Les antenes locals

Una de les bases de l'observatori han de ser les antenes locals, tot i no formar part orgànica del mateix. Les antenes locals són concebudes com agents situats al territori, amb un alt coneixement del mateix, que poden realitzar la funció d'enllaç permanent entre l'observatori i la població i els agents locals, i ésser els interlocutors privilegiats d'aquest. Aquestes *antenes locals* no han de pertànyer a cap institució en particular sinó que, en cada cas, caldrà valorar quina és la millor alternativa. Tot i això, es considera que els tipus bàsics en serien tres: 1) els ens locals (o comarcals), 2) els serveis i les entitats del territori, i 3) els experts locals diversos. L'observatori, doncs, hauria de poder subscriure convenis de col·laboració amb el màxim nombre d'entitats, Administracions locals o experts amb un objectiu triple. D'entrada han de ser uns interlocutors informants per a la recollida de dades a escala local, que sovint no són accessibles a les eines nacionals d'estadística. En segon lloc, han de servir de canals de transferència del coneixement a la població local i, finalment, han de poder actuar com a dispositius de detecció ràpida de les necessitats del territori. Des de la seu central de l'observatori és molt més difícil poder arribar a tots els racons del país i aquest sistema de treball ho ha de poder facilitar. L'observatori pot, a més a més, proporcionar a aquestes antenes locals l'accés privilegiat a la informació que generi i als mecanismes de difusió de les seves activitats o de reconeixement, entre d'altres beneficis.

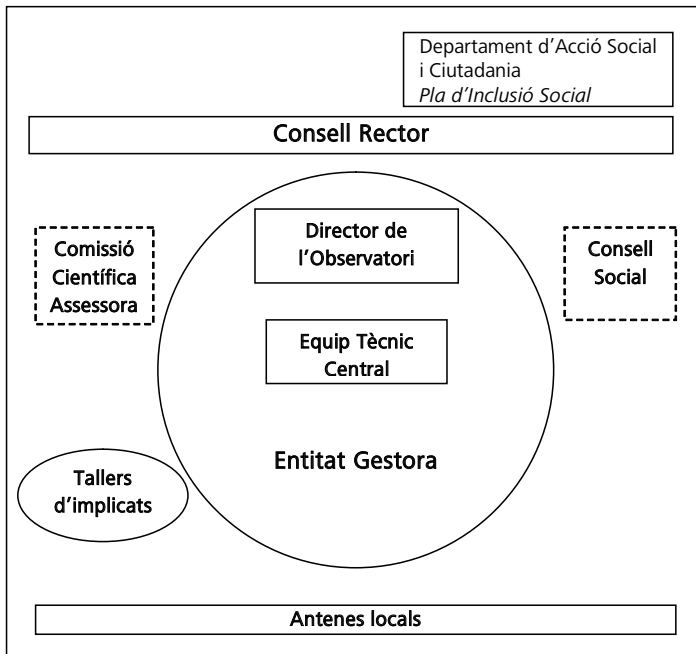
Aquesta proposta organitzativa, juntament amb la xarxa d'antenes locals permetria disposar d'un sistema ràpid i territorialitzat de detecció de necessitats del

territori, sobretot d'aquelles necessitats emergents i urgents que resulten difícils de percebre des d'un ens centralitzat.

L'observatori i el Pla per a la inclusió i la cohesió social

És important i convenient que l'observatori col·labori amb el Pla per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya i que sigui altament sensible als reptes i estratègies de la Conselleria d'Acció Social i Ciutadania. Com a iniciativa paral·lela al Pla d'Inclusió, cal que mantingui una vinculació funcional amb els seus responsables per assegurar-ne la coherència i la coordinació, tant tècnica com política. Tot i això, l'observatori no ha de ser orgànicament dependent del pla, sinó que s'ha d'articular amb aquest i amb tot el seu conjunt d'activitats, per tal de poder donar suport en aquelles en les quals pugui ser útil. Per fer efectiva aquesta articulació es crearà un *Grup de treball de coordinació* (tècnica i política), integrada per dos tècnics del pla i dos més de l'observatori i pel director del pla i el de l'observatori. La comissió es reunirà de manera regular i estable. Aquest mecanisme ha d'assegurar un flux d'informació constant, tant entre els responsables com entre els tècnics d'ambdues instàncies.

Organigrama provisional



Els recursos humans i tècnics

Tant els recursos humans com el tècnics són fonamentals per assegurar un bon funcionament de l'Observatori de Catalunya. Per tant, la dotació i les decisions sobre els mateixos esdevenen cabdals.

L'equip

La opció més adient és la de crear un equip *reduït i permanent* de persones qualificades encarregades de portar a terme les tasques centrals de l'observatori i de delegar un cert nombre d'activitats a entitats o persones externes. L'equip de l'observatori ha d'assegurar-ne la qualitat d'aquestes activitats. Els arguments en favor d'aquesta opció són:

- Més coherència, eficàcia i eficiència dels equips reduïts.
- Menys cost d'aquesta fórmula.
- Evitar els inconvenients de la burocràcia, la rutina, la jerarquització i la compartimentació.
- La promoció de la responsabilitat individual i del treball en equip.
- L'existència i capacitats d'altres equips i entitats, i els avantatges de treballar en xarxa, donant joc a actors diversos.

Les principals funcions permanents que aquest equip ha d'assegurar són:

- La planificació i coordinació del conjunt del treball.
- La promoció i manteniment de les relacions externes i de la visibilitat de l'observatori.
- La connexió amb les antenes locals, amb els responsables del Pla Nacional d'Inclusió i amb el Departament d'Acció Social i Ciutadania.
- La coordinació amb els altres observatoris afins de Catalunya.
- El disseny de la demanda vers l'exterior (estudis, publicacions, trobades, etc.) i el seu seguiment.
- La selecció de la informació externa (Europa, Estats, Nacions i regions, altres observatoris, etc.) i la seva traducció i transformació en finestra oberta.
- La realització d'un nombre determinat de recerques (diagnòstic inicial, estudis qualitius, disseny d'indicadors, panel, balanç bibliogràfic, etc.).
- L'organització i desenvolupament dels seminaris interns (reflexió crítica sobre polítiques socials i lluita contra la pobresa, discussions metodològiques) i trobades externes (trobada de coordinació dels observatoris europeus, tallers amb els implicats, amb el món associatiu, etc).
- La selecció dels documents històrics que ompliran l'espai «Arxiu».
- La promoció interna de la capacitat informàtica, estadística i lingüística.
- La redacció de les memòries anuals i d'altres informes.

Hom calcula que amb cinc persones a temps complet es poden realitzar aquest conjunt de funcions més permanents. Si es preveu portar a terme macroinvestigacions sobre la vulnerabilitat, la pobresa i l'exclusió a Catalunya, l'organització d'un panel de seguiment continuat d'un nombre significatiu de famílies, estudis amplis territorials o qualitatius en profunditat o de les polítiques i mesures locals d'inclusió social, aleshores s'ha de crear un equip *ad hoc* que els pugui portar a terme, amb un finançament específic.

L'observatori ha de disposar d'entrada, d'una persona que realitzi les tasques de direcció i coordinació de l'ens. També ha de disposar d'una secretaria qualificada, que realitzi funcions de gestió interna de l'observatori i d'algunes de les seves eines de caràcter transversal (pàgina web, premsa, etc.). A més a més, per tal d'assolir els objectius plantejats, cal que l'observatori estigui dotat de tècnics qualificats que treballin en àrees concretes en funció dels objectius i eixos de treball. Així doncs, l'equip es dividiria en cinc àrees bàsiques que, de moment, disposarien d'un professional cadascuna, en funció de l'assignació pressupostària. Aquestes serien:

- **Direcció.** Serà l'àrea encarregada de les tasques de direcció i coordinació de l'observatori i els seus tècnics, s'encarregarà de la representació pública de l'ens i en serà el màxim responsable. El perfil de professional que s'hauria d'encarregar de l'àrea hauria de ser el d'un expert en el camp de l'estudi de la pobresa i l'exclusió, tant a Catalunya com a Europa en general, amb capacitat, coneixement i experiència en la coordinació d'equips de treball.
- **Secretaria.** L'àrea de secretaria s'encarregaria de la gestió interna de l'observatori, incloent-r'hi aquelles que es derivessin de la gestió dels seus òrgans. Prepararia la difusió externa (web, premsa, etc.), així com de les tasques de caràcter administratiu pròpies de qualsevol organització (atenció personal i telefònica, gestió del correu i del material, etc.). El/la professional que dugués a terme aquestes tasques hauria d'estar qualificat (si és possible) en el camp de la pobresa i l'exclusió, ja que no només s'ocuparia de la gestió administrativa.
- **Estadística i Investigació.** Un tècnic realitzaria les tasques vinculades amb la gestió de les dades estadístiques, la seva incorporació a l'observatori, el tractament, etc. També s'hauria d'encarregar de la gestió dels estudis i investigacions, bé siguin els propis com els que es puguin delegar a particulars o entitats. El perfil professional del tècnic que gestionaria aquesta àrea seria el d'una persona amb formació específica en tractament de dades estadístiques, i metodologies d'investigació i anàlisi social.
- **Seguiment de Polítiques i Reflexió estratègica.** Un altre professional treballaria en el seguiment de les polítiques, realitzades per institucions públiques o privades, que es duguin a terme en el camp de la pobresa i l'exclusió. També s'encarregaria de gestionar els espais destinats a la reflexió estratè-

gica i de detectar els temes claus de reflexió. Aquest/a professional hauria de disposar d'habilitats d'anàlisi de les polítiques públiques i de coneixements específics en el camp de la pobresa i l'exclusió social.

- **Relacions externes i arxiu.** Una persona s'encarregaria de la xarxa de contactes amb les altres institucions, especialment amb els altres observatoris (bé siguin catalans o de fora), amb les institucions públiques catalanes, locals i d'altres indrets d'Europa, amb les entitats del tercer sector, així com amb els experts i investigadors, les universitats, etc. En aquesta persona recauria la responsabilitat de crear aquesta xarxa, mantenir-la i alimentar-la, així com de tenir un coneixement constant de totes les iniciatives que puguin ser considerades rellevants per l'observatori. Hauria de tractar aquesta informació perquè pugui ser utilitzada per tot l'equip i per tots els usuaris. A més, s'encarregarà de preparar i mantenir l'Arxiu històric sobre l'exclusió social que es crearà, alhora que en farà la difusió corresponent.

Els criteris dels perfils professionals que podrien servir per a seleccionar aquest equip serien els d'una formació universitària de ciències socials (sociologia, economia, ciència política, geografia humana, demografia, antropologia, etc.), capacitat estadística i informàtica, coneixements lingüístics almenys de l'anglès, compromís ètic, coneixements de política social i, si és possible, experiència en intervenció social. Així mateix, es reclamaran competències específiques per a cada lloc de treball en funció de les necessitats esmentades.

Els mitjans

Quant als mitjans tècnics, és fonamental invertir en la capacitat informàtica, ja que si es vol crear una plataforma en la qual la pàgina web de l'observatori no sigui una mer tríplic informàtic, sinó que permeti intercanvi i diàleg amb els usuaris i altres funcions interactives, aleshores cal disposar d'un sistema potent, interactiu i prèviament estructurat. Cal pensar en la compra de programes que permetin mapificar. Al mateix temps, cal fer un esforç de disseny atractiu de l'observatori, de fàcil navegació interna i que tingui una bona capacitat d'emmagatzematge de bancs de dades. Telèfon amb Internet, fotocopiadora i gravadora són, ara per ara, del tot necessaris. En canvi, no fora convenient disposar d'un gran local, però sí d'un lloc, amb diversos despatxos, que tingués una sala on s'hi poguessin reunir fins a quinze persones (seminaris i tallers), que a més podria servir de centre de documentació.

Pressupost i finançament

El finançament és una peça clau del model d'observatori que es vol construir ja que, en un grau molt elevat, en depèn la seva independència i les possibilitats

de desenvolupament futur. En concordança amb l'estatut mixt proposat, el finançament bàsic ha de provenir d'una doble via: la Generalitat de Catalunya (Departament d'Acció Social i Ciutadania) i d'altres institucions que financin projectes o activitats específiques. Com més múltiples i diverses siguin les fonts de finançament millor. Es poden establir, però, altres vies de finançament, com el de patrocinadors, per la venda de publicacions, etc. Cal pensar que la diversificació i l'increment de les fonts de finançament es converteix en una mesura de la seva legitimitat social, del seu èxit i, molt probablement, de la seva continuïtat.

D'una banda, l'Administració pública (la Generalitat de Catalunya en aquest cas) ha de garantir una suficiència de recursos per l'autonomia i el bon i normal funcionament de l'organisme. Aquest finançament ha de ser la base que asseguri l'existència de l'observatori: el seu personal, el local, el material mínim de funcionament i la possibilitat de prendre algunes iniciatives pròpies rellevants. D'entrada s'estableix aquesta base com la d'un 70% del pressupost que sigui acordat per l'òrgan planificador.

D'altra banda, però, cal que l'observatori pugui gaudir d'una certa independència de fons i rebre finançament d'altres agents i institucions que vulguin col·laborar-hi. Aquest aportament extra d'ingressos, a part de suposar un possible estalvi a l'Administració, obre la porta a una certa autonomia de gestió i d'iniciativa, que és clau pel futur dinamisme i capacitat d'empenta de l'observatori. En aquest sentit, l'observatori podrà establir convenis amb altres entitats, bé siguin de col·laboració o de caràcter més econòmic. També podrà optar a subvencions, a través de l'entitat gestora del mateix.

Base Generalitat: 70%

Altres: 30%

Principals productes

L'observatori ha de traduir els seus objectius generals i específics, plantejats anteriorment, en productes concrets a l'abast de la ciutadania, les administracions, els professionals i el món associatiu. Les possibilitats de treball són moltes i vénen definides en l'explicació sobre els *eixos de treball* corresponents. En aquest apartat, però, es defineixen amb una mica més de precisió aquells productes que s'entendran com a prioritaris, que seran els puntals de referència de l'ens i que caldrà dur a terme de forma periòdica.

Lògicament, aquests no han de ser els únics resultats de l'activitat de l'observatori però sí els més destacats i sobre els quals descansarà la major part de l'activitat del mateix. Els set productes principals són els següents:

- **Crònica anual de la pobresa, la inclusió i la vulnerabilitat a Catalunya.**
La pobresa, l'exclusió i la vulnerabilitat són realitats dinàmiques i canviants

que evolucionen al llarg del temps. Per tal de copsar-ne la dimensió i les característiques, cal fotografiar-les en algun instant i analitzar els resultats que ofereixi aquesta fotografia. Aquesta anàlisi i diagnòsi de la realitat anual, duta a terme en forma de crònica anual, ha de servir com a punt de referència per a polítics, experts, professionals del món associatiu i de la comunicació per a poder debatre sobre les millors alternatives per tal de fer front als problemes que aquests generen. Cal una fotografia general i periòdica de tot Catalunya, que faciliti la interpretació de la realitat nacional i mostri l'evolució d'aquesta, els avenços, els retrocessos i les noves expressions. Aquesta fotografia de tot Catalunya, alhora instantània i evolutiva, ha de servir per visualitzar la realitat de manera global, tot i que s'han de generar també eines per a la interpretació de les variacions locals.

Aquesta fotografia anual de la realitat pot ésser útil per prendre decisions i ha de contenir també un recull d'iniciatives polítiques, i activitats de l'Administració i de les entitats que treballen en aquesta realitat. Aquesta crònica anual, ha d'esdevenir un informe de referència que ha de proporcionar visibilitat i dotar de legitimitat el mateix observatori. Aquesta crònica ha de contenir, com a mínim, el seguiment, l'anàlisi i la diagnòsi dels resultats dels indicadors bàsics europeus i catalans (proposats per l'observatori) sobre pobresa, exclusió i vulnerabilitat, i la seva evolució, un recull d'iniciatives polítiques, socials i privades significatives de lluita contra la pobresa i l'exclusió, un informe de les activitats de l'observatori, aportacions pròpies i externes al debat conceptual, etc. S'hauran d'integrar informes i recerques realitzats per altres entitats.

A més, s'hi poden incorporar les posicions i comentaris d'experts i responsables catalans o forans que puguin enriquir aquesta crònica anual.

- **Anàlisi i valoració d'un programa o mesura de l'administració.** L'observatori té la voluntat de posar-se al servei de les Administracions públiques catalanes, i en aquest sentit és fonamental dur a terme les iniciatives que siguin pertinents per tal de millorar les seves polítiques i pràctiques. Una de les activitats bàsiques que es poden realitzar per tal de poder aconseguir aquest objectiu és l'avaluació i el seguiment d'alguna d'aquestes polítiques i mesures. Aquest tipus de treball que, cal dir-ho, no és molt freqüent en la nostra societat, mentre sí que ho és en d'altres cultures polítiques, com per exemple les anglosaxones. Tot i això cal diferenciar entre avaluació, i sistematització i seguiment. La primera requereix un extens i intens treball que potser, donades les característiques de l'observatori plantejat, es podria realitzar puntualment, però no amb caràcter anual. Les segones en canvi, permeten una flexibilitat metodològica més gran.

Tota política, programa, mesura i projecte defineix uns objectius que aspira assolir, uns mètodes d'intervenció i uns resultats operatius esperats.

Tots ells tenen uns efectes sobre la realitat, alguns dels quals són desitjats i van en la línia dels objectius plantejats, mentre que d'altres no. Perquè la implementació de la política tingui sentit, cal analitzar periòdicament i detingudament quins són aquests efectes i de quina manera es produeixen, si s'aconsegueix allò perseguit, si es queda a mig camí o si, en canvi, es camina en direcció contrària. Els resultats d'aquest seguiment i sistematització permeten aprofundir en les pràctiques positives i eliminar o matisar aquelles que no ho són tant, i replantejar sobre noves bases les que s'han de formular de nou.

Cada any, doncs, cal preveure realitzar el seguiment o la sistematització i avaluació d'una política concreta de l'administració pública catalana, que aportï elements per a l'anàlisi de la mateixa que permetin una millor implementació i contribueixin a crear criteris per al disseny de bones iniciatives en el camp de la pobresa i l'exclusió.

- **Monografia Local/Sectorial.** Tal com s'ha dit, la pobresa i l'exclusió afecten de maneres molt diverses tant a territoris com a grups socials diferents, i és per això que no es pot analitzar només el fenomen de forma global, per a tot Catalunya. Aquesta única fotografia no seria capaç d'oferir informació sobre les causes i les maneres específiques de com aquest fenomen afecta a realitats diferents. Aquestes poden ésser observades des de dues perspectives diferents.

En primer lloc, apareix la perspectiva territorial: no és comparable l'afectació (i les causes del fenomen) en un territori econòmicament dependent del turisme de masses que en un territori eminentment agrícola o industrial, així com no és el mateix entendre la pobresa i l'exclusió en una gran urbs que en un petit poble aïllat. Les seves causes i les característiques són prou diverses i cal interpretar-les en claus diferents. En segon lloc, hi ha la perspectiva social: la pobresa no afecta de la mateixa manera ni en el mateix grau a tots els grups socials. N'hi han que són especialment vulnerables a les situacions que condueixen a situacions de pobresa o exclusió. Dones, joves i vells, persones immigrades i discapacitats, en són alguns.

Així doncs, cal oferir una anàlisi més específica de les diferents realitats des d'aquestes dues perspectives i l'observatori es proposa de fer una monografia anual sobre algun territori en concret o sobre algun grup social, per fer sortir a la llum realitats sovint amagades a les anàlisis més globals del fenomen.

- **Inclusió social a escala local. Seminari i articulació amb les antenes locals.** D'una banda, l'observatori entén que és clau generar debat, reflexionar sobre les noves (i no tant noves) estratègies per afrontar els reptes de la pobresa, l'exclusió i la vulnerabilitat. En aquest sentit, s'entén que caldrà

realitzar algun seminari/jornada, amb caràcter anual, que es plantegi interrogants i alternatives sobre com afrontar aquesta realitat. D'una altra banda, cal considerar, a més, l'important paper que han de tenir les antenes locals en l'estructura de l'observatori. Com ja s'ha descrit abans, aquestes antenes locals han de ser peces vinculades a l'observatori i a la realitat local, que puguin facilitar el contacte, l'intercanvi entre les Administracions i els actors del territori. Aquestes antenes però, no són concebudes com a peces aïllades entre elles, sinó que com a observatori hi ha la voluntat d'enrobustir-les, fer-les créixer i aconseguir crear una xarxa d'actors locals, vinculats a la lluita contra la pobresa i l'exclusió, que col·laborin entre ells i amb altres actors socials i polítics.

Partint d'aquestes dues necessitats (generar reflexió i enfortir el teixit local de lluita contra la pobresa i l'exclusió), l'observatori realitzarà un seminari anual de debat sobre estratègies d'inclusió social, que haurà de servir per aprofundir el debat estratègic, bàsicament sobre qüestions relacionades amb la implosió del fenomen a escala local, per tal de generar un interès més gran en els actors involucrats i augmentar així les possibilitats d'èxit de la futura creació de la xarxa.

- **Informe internacional.** El caràcter de placa giratòria de l'observatori que es conjuga en la vocació d'espai de projecció de la realitat catalana cap a l'exterior i d'espai de reflex de l'activitat exterior a Catalunya es concreta també amb el seguiment d'algunes destacades polítiques de nacions o regions estrangeres potencialment interessants per a la realitat i la praxi política i associativa a Catalunya. L'estudi de les estratègies d'altres administracions pot oferir a Catalunya exemples de bones o males pràctiques per a tenir presents a l'hora de prendre decisions. Per això, es realitzarà amb caràcter també anual, l'anàlisi genèrica de les polítiques per la inclusió dutes a terme per administracions d'una nació o regió, bàsicament europees, sense descartar-ne, però, d'altres de caràcter internacional.

Per a realitzar aquests informes s'haurà de comptar amb la col·laboració d'experts dels indrets escollits. Aquests informes inclourien una anàlisi d'aquestes polítiques i mesures, i les valoracions d'altres professionals del mateix país, juntament amb la comparació d'estratègies amb la realitat catalana. Cada any s'escolliria un indret diferent en funció de la seva possibilitat de comparació amb Catalunya i la seva realitat. Eventualment, es pot pensar en organitzar un seminari comparatiu amb els experts estrangers.

- **L'Observatori de Catalunya en el marc dels observatoris europeus. L'estat de la qüestió.** A hores d'ara ja s'estan establint els contactes per a la futura creació de la Xarxa Europea d'Observatoris per a la Inclusió Social. En la primera trobada i seminari celebrats a Lisboa a principis de l'any 2008,

es varen posar sobre la taula diversos temes, entre els quals, molts relacionats amb les dinàmiques i les metodologies de treball dels diversos observatoris. En aquesta trobada es va debatre sobre models organitzatius, models de finançament, de relació amb l'Administració, etc. En el seminari de Barcelona del mes de novembre, es va aprofundir en alguns d'aquests aspectes i es varen posar les bases per avançar en la creació d'aquesta xarxa.

Seguint aquesta mateixa lògica, i per tal de millorar la metodologia de treball i els productes del propi observatori, es proposa dur a terme cada any un recull d'aportacions teòriques i científiques sobre les diferents realitats dels Observatoris d'Inclusió Social a escala europea, sobre les seves diverses possibilitats i sobre la realitat i el funcionament de les diferents experiències. L'objectiu d'aquests debats seria anar construint unes pràctiques millors com a observatori i seguir teixint aquesta xarxa europea. Aquestes aportacions es recollirien en un document que es publicaria periòdicament.

- **Arxiu. Recuperació de documents històrics i significatius.** Un dels objectius de l'observatori és recuperar de l'oblit documents teòrics i d'anàlisi sobre la pobresa a Catalunya, realitzats anteriorment, i tornar a treure'ls a la llum perquè puguin ser aprofitats. Dificilment es poden prendre decisions assenyades sense conèixer què ha succeït anteriorment.

Des dels primers documents (Eiximenis al segle XIV, Vives al segle XVI) fins les aportacions fetes durant tot el segle XIX o els treballs realitzats des de la guerra del 36 ençà, a Catalunya es disposa d'un elevat nombre de contribucions que, a causa de diferents circumstàncies, resten oblidades i no són utilitzades per les persones que treballen en aquest àmbit.

L'observatori vol crear, doncs, un arxiu propi amb tota aquesta informació, catalogar-la i donar-li notorietat pública. Amb aquesta finalitat es proposa realitzar un recull mínim anual de cinc documents rellevants de diferents moments històrics que permetin resseguir la producció escrita realitzada a Catalunya sobre la pobresa.

5

El sistema d'antenes locals

Arnau Comas, polític i tècnic del
Departament d'Estudis d'APIP

Introducció

La pobresa i les dinàmiques d'exclusió i inclusió social vénen determinades, de ben segur, per un seguit de condicionants macro: econòmics, social, culturals, etc. Aquests en prefiguren les característiques bàsiques que són compartides arreu del territori i per molts grups socials diferents. La «nova» precarietat laboral, les dificultats d'accés a l'habitatge, el canvi en les estructures familiars, la pèrdua de lligams comunitaris, etc., són fenòmens que, en més o menys intensitat, es donen a tot arreu (com a mínim a tota l'Europa occidental).

Tot i això, cal tenir molt present que aquestes dinàmiques actuen de manera molt diferenciada (i amb una intensitat també molt diferent) en funció de la realitat i dels trets definitoris de cada territori. La seva estructura econòmica, demogràfica, social, territorial i cultural condiciona les característiques d'aquests processos. No es pot entendre l'exclusió social sense comprendre la configuració del territori i les seves conseqüències sobre la mobilitat, la potència i les característiques de la seva xarxa associativa, la realitat específica del teixit productiu propi o el tipus d'equipaments i serveis públics existents (per posar només alguns exemples). Concretant obvietats: no és el mateix l'exclusió social en un barri perifèric de l'àrea metropolitana de Barcelona (probablement amb un alt índex d'immigració, relativament envellit, amb una força de treball poc qualificada i centrada bàsicament en tasques relacionades amb la indústria) que en un municipi mitjà de la Costa Brava (amb un sector de serveis, especialment el turístic, molt desenvolupat, una activitat econòmica fortament estacional, plena de barris residencials perifèrics i allunyats del centre) o en un municipi petit de les valls del Pirineu (amb una dependència de l'agricultura encara elevada, un fort manteniment de les estructures comunitàries i un accés llunyà i complicat a determinats serveis públics). Ni l'exclusió social vol dir el mateix ni, lògicament, les dinàmi-

ques de/per la «inclusió» social són iguals. En conseqüència, tampoc podrien/haurien de ser iguals les polítiques i actuacions. Les limitacions i potencialitats de cada indret marcaran per força el seu caràcter i les seves particularitats, o així hauria de ser.

La realitat demostra dia rere dia com, en molts indrets i com a conseqüència de la manca d'eines pròpies per a l'anàlisi i el diagnòstic que posin en relleu aquests processos específics, s'apliquen polítiques i esquemes dissenyats i pensats per part de l'imaginari majoritari i dominant sobre l'exclusió social (basats, fonamentalment, en les característiques que aquesta té a les grans àrees metropolitanes). Això pot tenir conseqüències, innòcues o fins i tot negatives en l'impacte d'aquestes polítiques de lluita per la inclusió social i contra la pobresa. Pot esdevenir una font de frustració constant en comprovar la manca d'eficàcia i eficiència, una font de despesa inútil, etc.

L'observatori es concep com una eina amb un equip tècnic central que coordinarà totes les seves tasques i actuacions. Tot i això, un dels objectius de l'observatori és el de poder realitzar aquestes anàlisis de caràcter territorial i, per tant, aquesta organització inicialment centralitzada és insuficient i necessita d'un complement organitzatiu que li asseguri un accés directe i ràpid a la informació de caràcter local. Al mateix temps, el teixit associatiu i les institucions locals que lluiten contra la pobresa i l'exclusió estan mancats d'eines d'anàlisi i estructures de suport per poder disposar de dades per la correcta planificació de les seves intervencions i polítiques. Aquestes dues mancances es poden afrontar, de manera parcial, amb la creació d'un sistema d'antenes locals en el qual, tant l'observatori com les possibles antenes locals en surtin beneficiades i reforçades de la col·laboració. L'observatori se'n beneficiarà perquè disposarà d'un contacte directe amb les realitats territorials específiques que li permetran afinar i localitzar més les seves anàlisis, i d'altra banda, també les antenes locals, perquè podran treure profit de les eines i possibilitats de l'observatori per poder fer més èmfasi en les anàlisis i diagnòstics de la seva pròpia realitat.

Què és una antena local?

Les antenes locals són concebudes com agents situats en el territori, amb un alt coneixement del mateix, que col·laboren regularment amb l'observatori i que poden realitzar la funció d'enllaç permanent entre aquest, els seus tècnics, l'Administració catalana i el territori. Alhora, poden i han de ser interlocutors privilegiats d'aquest en el territori. La col·laboració s'estableix segons uns compromisos mutus que beneficien i retroalimenten ambdues parts.

Aquests agents poden ésser de qualsevol tipus: des d'un expert local, passant per una entitat, un Ajuntament o qualsevol altra institució. Les antenes locals haurien d'estar repartides per la major part del territori català o, si més no,

s'hauria d'aconseguir tenir antenes locals de referència en tots els àmbits territorials de Catalunya, per tal de disposar d'algun tipus de referent local a tot el territori.

Aquesta «estructura» d'antenes locals permetria disposar d'un sistema ràpid i territorialitzat de detecció de necessitats del territori, sobretot d'aquelles necessitats urgents que són de difícil detecció per a una administració pública de les dimensions de la catalana. Però aquestes antenes locals no poden ser concebudes com a eines pròpies de l'organisme, en tant que, ara per ara, el cost de gestió de les mateixes seria inassumible i, a més a més, la seva integració orgànica a l'observatori els faria perdre capacitat d'actuació, moviment i flexibilitat. Les antenes locals no formarien part orgànica del mateix observatori, però sí que hauria de ser aquest el que mantingués viu el sistema de relació amb aquestes. Això vol dir, un sistema en el qual no hi hauria un finançament directe de persones pròpies de l'observatori sobre el territori, sinó una xarxa de nodes i de contactes que participarien de l'observatori i els quals rebrien els beneficis propis de la seva col·laboració privilegiada amb l'observatori central (especificats més endavant), sense relació jeràrquica ni directa.

Tot i això, aquestes antenes haurien d'acomplir uns requisits mínims per a poder ser considerades com a tals. Haurien de ser persones o institucions en contacte permanent amb la realitat de l'exclusió social, amb una certa capacitat d'anàlisi i d'interpretació de la realitat social, amb coneixement pràctic i teòric d'aquesta realitat social, amb una certa trajectòria social o professional en el camp i amb disposició de temps i de recursos (econòmics, intel·lectuals, etc.).

Les funcions de les antenes locals

En la relació establerta entre les antenes locals i l'observatori «central», cadascuna de les parts tindria unes funcions concretes. Les antenes, doncs, haurien de tenir les següents funcions:

- Esdevenir *peces informadores clau* per a, per exemple, la recollida de dades a escala local que sovint no són accessibles a les eines nacionals estadístiques i aconseguir ser institucions de referència al territori en temes vinculats a l'exclusió social i la pobresa. Les antenes locals facilitarien informació de manera regular, podrien establir indicadors bàsics locals, determinar grups i zones d'interès, etc. També realitzarien funcions de ratificació de la veracitat de les dades, i estudis nacionals i locals.
- Les antenes locals també han de servir de *canals de transferència del coneixement* a la població local, no tan sols de les informacions generades i recollides a l'àmbit local, sinó també d'aquelles d'abast nacional o internacional que serveixin per a conscienciar la població sobre les diverses realitats de l'exclusió social.

- Una altra de les funcions que haurien de realitzar les antenes seria la de ser *detectores de les necessitats del territori*. S'haurien de definir uns criteris que servissin com a senyals d'alarma de manera que l'Administració catalana pogués tenir coneixement constant dels canvis que s'anessin produint en el territori per intervenir si fos necessari. Un sistema, doncs, de detecció de problemàtiques d'exclusió més puntuals i que necessiten d'una resposta ràpida. De la mateixa manera, les antenes locals haurien de tenir una certa capacitat per realitzar actuacions d'urgència en coordinació amb l'observatori i altres instàncies vinculades a l'Administració catalana.
- Lògicament, seria fonamental la col·laboració en les investigacions locals de les antenes del territori, en tots aquells estudis que s'haguessin de realitzar. Bé fos aportant coneixement, dades, contactes, etc.

Quines actuacions realitzaria l'observatori en benefici de les antenes locals?

La relació que s'establirà entre l'observatori i les antenes locals ha de ser de col·laboració i enriquiment mutu. Per això, l'observatori hauria d'estar en disposició d'oferir avantatges a les entitats, institucions o persones que realitzin aquestes tasques. No es tracta només de la possibilitat de finançar directament les seves activitats, sinó també, i bàsicament, d'altres tipus de gratificacions, d'avantatges de participar en aquesta xarxa d'antenes.

- L'observatori hauria de facilitar a aquestes antenes locals *l'accés privilegiat a la informació* que aquest generi, que els podrà ser útil en molts casos per a poder formular propostes de transformació social a escala local, per tota aquesta xarxa de col·laboradors.
- Es promouran, coordinaran i finançaran *recerques específiques d'abast local* sobre la pobresa i la inclusió, especialment en els territoris en què es disposi d'antenes locals.
- La col·laboració entre l'observatori i les antenes locals podrà ésser de caràcter científic, *assessorant-los* en els seus treballs i estudis i de caire econòmic, ajudant a finançar-ne alguns, etc.
- El servei de *publicacions* de l'observatori donarà preferència a totes aquelles iniciatives relacionades amb la inclusió social i la pobresa, que provenguin de les entitats que facin d'antenes locals.
- S'editarà un *butlletí intern* amb informacions periòdiques sobre l'exclusió social i la pobresa a Catalunya, a Europa i al món, sobre les discussions teòriques, les innovacions conceptuals, les bones pràctiques, les novetats de l'observatori, les experiències d'observatoris de d'altres indrets, etc.
- Les antenes locals també es podran beneficiar de les *jornades de formació i intercanvi d'experiències* que s'organitzaran de manera periòdica. Aquestes

jornades serviran per debatre conceptes i presentar i debatre sobre experiències, i lògicament també hi tindran cabuda les d'aquestes antenes locals.

- L'observatori també realitzarà *el seguiment i l'avaluació d'experiències i polítiques* i, en aquest marc, es farà un especial èmfasi en les polítiques o experiències que s'hagin dut a terme per alguna de les antenes locals o en les que alguna d'aquestes antenes locals hi hagi tingut una participació destacada.
- L'observatori podrà proporcionar *publicitat i reconeixement* per la tasca diària o per algun projecte en concret de les antenes locals, a través de tota la seva xarxa i eines de distribució (butlletí, tota la xarxa d'antenes locals, pàgina web, difusió a la premsa, etc.) i, eventualment, a través d'alguns reconeixements específics.

Quines tipologies d'antenes podria haver-hi?

Aquestes *antenes locals* no han de ser cap institució en particular, ni conèixer algun àmbit territorial predeterminat, sinó que, en cada cas, caldrà valorar quina és la millor alternativa. Tot i això, d'entrada, els tipus bàsics serien tres:

- Els ens públics locals (municipals o comarcals). Entesos com les Administracions locals corresponents, bé siguin els Ajuntaments, els Consells Comarcals o altres institucions com ara consorcis territorials, econòmics, etc.
- Les entitats del territori. Qualsevol entitat del territori, que tingui un bagatge considerable, estigui vinculada a la lluita contra la pobresa i per la inclusió i que faci temps que hi estigui establerta.
- Experts locals diversos. Les col·laboracions individuals poden ser especialment útils en àmbits territorials més reduïts on la presència d'entitats és escassa i on les institucions potser poden mostrar un biaix polític molt accentuat.

Cadascuna de les tipologies presenta avantatges i inconvenients però, de fet, no és necessari disposar d'una sola antena local per cada territori, sinó que podrien perfectament conviure diferents antenes locals en el mateix territori o antenes locals que se solapessin en algunes zones (per exemple un Consell Comarcal i algunes entitats locals de la mateixa comarca).

Relació amb l'observatori

La relació que han de subscriure les antenes locals amb l'observatori pot prendre diferents formes. Aquesta relació, però, ha de garantir flexibilitat, encara que tam-

bé una certa continuïtat i seguretat. L'observatori doncs, hauria de poder establir relacions amb el màxim nombre d'entitats, Administracions locals o experts possibles.

Forma de les relacions

- *Convenis estables de col·laboració*: es poden establir convenis de col·laboració estables on les dues parts es comprometin mútuament per un període de temps més o menys prolongat. Aquest tipus de formalització comporta una relació més estable i duradora que garantiria una millor penetració i coneixement de l'observatori sobre el territori. Per tant, aquesta serà la fórmula prioritzada.
- *Col·laboració puntual*: una entitat, ens local o expert poden col·laborar amb l'observatori com a antena de manera puntual, per exemple, a través de concessió d'una subvenció o ajuda econòmica específica per algun projecte o una col·laboració científica en un moment concret d'algun projecte.
- *Relació informal*: no totes les relacions amb antenes locals han d'estar necessàriament formalitzades. L'observatori pot intentar cercar antenes o col·laboradors locals informals que realitzin funcions semblants a les de les antenes locals. Tot i això, aquest tipus de col·laboració pot resultar més inestable i de menys qualitat i, per tant, potser menys desitjable que les anteriors.

Mètodes de coordinació

Les antenes locals i l'observatori, tot i no estar integrats orgànicament, han de coordinar-se regularment per tal de no duplicar esforços, presentar una imatge públicament coherent, etc. Això afecta especialment a aquelles antenes que estableixin un sistema regular de relació amb l'observatori. A aquest efecte, caldrà establir diferents sistemes per fer més efectiva la coordinació en els diferents aspectes de la relació.

En primer lloc, es crearà un sistema d'intranet de la web de l'observatori que permeti treballar conjuntament a través d'Internet. Serà un sistema de treball en xarxa directe que permeti discutir interactivament qualsevol document, proposta o experiència. Aquest serà el sistema de coordinació i de seguiment diari i permanent.

En segon lloc, s'hauran de realitzar, periòdicament, reunions de coordinació presencials. Aquestes sessions podran ésser molt més espaiades en el temps, i serviran per definir les línies estratègiques i mestres de la col·laboració. Es podran realitzar una o dues vegades l'any en funció de les necessitats de cada part.

Xarxa d'antenes locals. La relació entre les antenes

Si l'evolució en la creació d'antenes locals és favorable, seria desitjable començar a constituir una xarxa d'antenes locals per l'anàlisi de la vulnerabilitat, la pobresa i la inclusió social. Aquesta xarxa reforçaria les experiències de totes elles i podria constituir un potent node de reflexió sobre estratègies locals de lluita contra la pobresa i per la inclusió social. Tot i això, aquesta iniciativa dependrà de l'evolució de les antenes locals, i de la seva voluntat i iniciativa per constituir aquesta xarxa.

Quin àmbit territorial han de tenir?

Les antenes locals no han de correspondre a un àmbit territorial determinat, ni tan sols a allò que formalment s'entén per local. Les antenes locals seran útils en totes les mesures territorials possibles. En alguns indrets serà necessari prioritzar les antenes de caràcter inframunicipal, ja sigui perquè els municipis són massa grans, o perquè cadascuna de les zones que els conformen són tan heterogènies, que la intervenció a partir d'antenes centralitzades presentaria més problemes que no pas avantatges. En d'altres indrets, en canvi, la homogeneïtat del territori a l'àmbit comarcal és tant elevada que ni tan sols serà necessari trobar antenes municipals. És per això que l'àmbit territorial en què s'haurà de cercar l'antena ens serà proporcionat per l'anàlisi de les necessitats de cada cas. Pot haver-hi també antenes locals solapades les unes amb les altres (municipis d'una comarca, districtes d'una ciutat, etc.). En aquest cas, el sistema de coordinació s'haurà d'establir també, d'entrada, entre les antenes que ocupin territoris comuns. Tot i això, entenem aquesta possible coincidència territorial com un avantatge en tant que l'observatori podrà disposar de la informació que provingui de diferents actors que actuen des de diferents perspectives, però des d'un mateix territori.

Els possibles àmbits territorials de referència són:

- *Inframunicipal*: districtes, barris, subbarris, carrers, urbanitzacions, etc. Consells de districte, associacions de veïns, etc.
- *Local*: municipal o de pobles agregats. Ajuntaments, consells de poble, etc.
- *Comarcal*: Consells Comarcals.
- *Àmbit territorial*: hi pot haver entitats que treballin en els marcs dels àmbits territorials i tinguin aquesta perspectiva més àmplia (com ara les comarques gironines o els Pirineus).
- *Altres*: pot haver-hi entitats o institucions que abastin més d'un municipi o comarca i que siguin de temàtica sectorial (turisme, per exemple), o d'altres modalitats territorials específiques.

L'avaluació de les antenes i la de relació amb l'observatori

Al final del període de col·laboració establert (sigui pel mecanisme que sigui), s'haurà de realitzar una avaluació compartida sobre la col·laboració entre cada antena local i l'observatori. Caldrà avaluar la relació i les diferents iniciatives que s'hagin dut a terme conjuntament. Aquesta avaluació tindrà com a finalitat millorar la col·laboració en els períodes vinents i establir els canvis (si són necessaris) en la relació entre l'antena local i l'observatori de manera consensuada. El conjunt de les avaluacions particulars contribuirà a la millora del model general de coordinació entre les antenes locals i l'observatori.

PART 3

**PANORAMA
EUROPEU**

6

Observant els observatoris socials¹

Jordi Estivill, director dels treballs preparatoris
de l'Observatori de Catalunya

Una petita excursió terminològica i conceptual

Literalment, la paraula *observar* té dues accepcions. La primera és la de seguir allò que està prescrit, una norma moral o legal, que sorgeix d'una decisió col·lectiva i que pot convertir-se en una imposició. Per exemple, l'observació de la regla d'un ordre monàstic. La segona és la de mirar amb deteniment, amb una atenció seguida. El contrari *d'observar* seria *no advertir*, o sigui que allò que succeeix no sigui percebut.

Un observatori és un lloc apropiat per observar, valgui la redundància, i normalment és així com es designen els llocs on es realitzen les observacions astronòmiques i meteorològiques. En ambdós casos, la seva intenció és conèixer aquests fenòmens. En el primer cas, l'espai. En el segon, el temps. Dues coordenades que poden servir per interpretar el passat, analitzar el present i preveure el futur.

La delimitació del verb *observar* l'allunya d'un dels seus sinònims que és *contemplar*. Aquest estaria més connectat amb el plaer que proporciona el panorama que es mira. Poetes, místics i fins i tot filòsofs s'han extasiat davant de l'objecte o el subjecte contemplat. Tot i que no és necessari ser poeta per a contemplar i delectar-se amb la bellesa d'una posta de sol, d'una tempesta de neu, de la mirada ingènua d'una criatura, d'un quadre, d'una rajola... El «voyeurisme» seria l'extrem

1. Aquest apartat es fonamenta en un article redactat expressament per a la revista de l'Observatori de Lisboa i que va tenir una primera expressió en la ponència «Panorama dos Observatórios de Luta contra a pobreza e a exclusão social» escrita pel seminari de presentació de l'Observatori de Lisboa, celebrat el 23 de febrer del 2008 a la Santa Casa de Misericòrdia de Lisboa. També s'inspira en els treballs preparatoris de l'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social i en els debats que varen tenir lloc a la Reunió de la Xarxa d'Observatoris, a Barcelona.

desviat i passiu d'aquesta capacitat i curiositat de l'ésser humà, que també el duu cap a voler conèixer.

De manera que l'atenció seguida, sistemàtica i periòdica que inclou la definició de la paraula *observar* la diferencia d'unes altres, més o menys sinònimes, que donen els diccionaris, com *contemplar, mirar, atendre, advertir, considerar, posar l'ull, vigilar, espiar...*

Aquests sinònims són útils perquè donen pistes per anar delimitant el concepte. Així, un bon observador és aquell que és capaç de percebre tots els aspectes d'una realitat, procurant que no se li escapi cap detall. El que convida a anar pel camí del rigor, de la sistemàtica, de l'actiu posicionament en la cerca del coneixement de l'«altre», dels «altres».

Aquesta petita excursió terminològica pot servir d'indicació per tenir en compte que un observatori ha de seguir unes determinades prescripcions (què es mira, com, quan, on...) i ha d'esforçar-se per aproximar-se a la realitat amb els instruments més adequats. Ha de mirar-la el més integralment i repetidament possible, fer un seguiment de la mateixa i així poder donar elements que puguin explicar-la i interpretar-la.

Cal advertir, d'entrada, que en aquestes intencions existeixen diversos riscos. El primer és que l'instrument no sigui l'apropiat per a observar: un microscopi no serveix per a estudiar als planetes i un telescopi no és útil per examinar els microorganismes. El segon risc, bastant freqüent, és el d' enamorar-se de l'instrument i de la seva sofisticació, fet que pot impedir veure les estrelles. El tercer és el de no aplicar la continuïtat, la periodicitat, la sistematització, l'acumulació i la globalitat. El quart és que la visió sigui tan superficial o tergiversada que es faci molt difícil reconèixer-la. El cinquè és que es manipuli l'instrument i la informació que facilita, i el sisè, que els resultats de l'observació acabin arxivats als calaixos del laboratori.

Igualment cal advertir que la noció d'observatori s'aplica més en uns països que en uns altres. En els països amb una llengua d'arrel llatina aquesta paraula no ofereix especials problemes i ha passat a ésser d'ús freqüent en les ciències socials. Mentre que en els anglòfons, la idea d'un seguiment analític i periòdic acostuma a traduir-se per «monitoring system» i fins i tot s'utilitza «social reporting», que remet a l'elaboració de memòries anuals sobre la situació social d'un determinat país.

Una moda, una novetat, una innovació

Des de fa uns vint anys, crear observatoris està de moda. Una simple navegació per Internet ens dona una idea del seu gran nombre. Neixen a tot arreu i amb les funcions més disperses. A més dels més clàssics lligats a l'astronomia, la meteorologia o la sismologia, apareixen, per exemple, com a presentacions informatives de ciutats i regions. Uns altres són de fet un lloc on es troba l'oferta i la demanda

laboral, una espècie de mercat de treball virtual. Uns tercers fan el seguiment dels resultats electorals: els de més cap aquí analitzen la premsa i la seva audiència, els mitjans audiovisuals, i els de més cap allà, la distribució alimentària al món i la seva qualitat o l'evolució del deute internacional. Fins i tot n'hi ha un al Brasil que ofereix traduccions i que duu el bonic nom d'Observatori «de la Lletra Plural». A l'any 2006, a França, un repertori de tan sols observatoris locals de la política de la ciutat donava la xifra de 37.²

S'acostumen a distingir tres categories. Els que abasten el mitjà físic com els sísmics, els hidrològics, els meteorològics, els que fan el seguiment del mitjà natural, de les poblacions animals, de les produccions agrícoles o la situació dels boscos, i els socioeconòmics. Alguns ajunten les tres dimensions com els dedicats a la pesca, en el qual s'estudia la situació del mar, de la vida piscícola i els efectes de les activitats humanes extractives.

En les ciències socials, la implantació gradual dels observatoris socials presenta un cert caràcter nou. Tant a l'àmbit europeu com a l'internacional, aquestes iniciatives han donat un nou impuls fins a cert punt innovador, a les anàlisis i a l'examen de la pobresa i l'exclusió social, i de les mesures d'inclusió social que intenten afrontar-les. No és arriscat afirmar que, actualment, en els antics països de la Unió Europea n'hi ha més de tres centenars referits als camps laboral i social. En un anterior treball³ realitzat el 2001, la llista dels observatoris que tenien una periodicitat anual i que es referien a la pobresa, l'exclusió i el benestar social era, per a alguns països, la següent: Alemanya (10), Àustria (3), Bèlgica (6), Dinamarca (4), Espanya (3), Finlàndia (2), França (4), Gran Bretanya (3), Grècia (1), Països Baixos (2), Irlanda (2), Itàlia (3), Luxemburg (1), Portugal (1)...

En aquells anys es constata que amb noms variats, amb diferents dimensions, objectius, abast, formes de gestió i finançament, estatut, metodologies utilitzades i resultats, els observatoris, sota la forma majoritària de memòries anuals, anaven obrint-se pas. Molts d'ells tenien un àmbit nacional i amb algunes excepcions havien estat creats durant la dècada anterior. Eren, per tant, relativament recents. Quines eren les motivacions de fons que van contribuir a la creixent natalitat dels observatoris?:

- La necessitat de fer emergir i conèixer millor els processos d'empobriment i sobretot d'exclusió social.
- L'interès per trobar nous mètodes d'anàlisi i de monitoratge.
- La creixent importància de la planificació social, dels sistemes d'indicadors, dels diagnòstics i de l'avaluació.

2. Délégation Interministérielle à la Ville (2006), *Répertoire des observatoires locaux de la politique de la ville*, Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, Paris.

3. Breuer, W., Estivill, J. I Vranken, J. (2001), *Towards a policy-relevant European data bases on forms of social exclusion. European yearbooks*, UFSIA-OASES, Antwerpen.

- L'adopció en alguns països de lleis, plans i programes de lluita contra la pobresa i l'exclusió.
- El debat estimulat pels moviments associatius, per part d'alguns actors del sector públic i els experts sobre les dimensions i causes de l'empobriment i l'exclusió, i la necessitat de distribuir i disseminar la informació («Social Reporting»).
- La creixent pressió per a introduir la fixació de metes intermèdies («benchmarking»),⁴ la integració de les mesures en polítiques més àmplies («mainstreaming»), i que la pobresa i l'exclusió se situessin en les agendes polítiques.
- Les expectatives que començaven a generar-se sobre les noves orientacions europees que després es projectarien en les cimeres de Lisboa i Niça (2000).

Com és evident, ni totes aquestes motivacions eren totalment noves, ni totes van desembocar en la creació d'observatoris, ni tampoc tots els que es van crear van ser innovadors. Però en el panorama europeu, aquest tipus d'instruments, després d'un període de forta natalitat, van començar a madurar.

Dues generacions d'observatoris

Potser pot resultar útil distingir dues generacions d'observatoris. La primera que s'inicia en els anys vuitanta del segle passat i que prové dels debats internacionals i europeus sobre els conceptes i les estratègies de lluita contra la pobresa i l'exclusió, i que s'allarga fins a la fi de la dècada del 1990. La segona que es crea a partir de la cimera de Lisboa de l'any 2000 i de les noves orientacions que es desenvoluparan.

En efecte, durant la dècada del 1980, a tot el món torna a aparèixer la preocupació per una pobresa cada vegada més present i visible. Les greus conseqüències de la crisi econòmica generada per la pujada dels preus del petroli es fan sentir i obliguen a afrontar una pobresa que no pot ser considerada marginal com ho havia estat en els anteriors trenta anys «gloriosos». Igualment, les formes tradicionals de tractar-la, siguin les de la beneficència pública com la privada, van quedant cada vegada més obsoletes. Si en molts països europeus el reconeixement del que llavors es denominarà la «nova pobresa» és lent, en els països en vies de desenvolupament, en canvi, els efectes de la precarització i marginació provocats per la crisi són tan massius i evidents que s'imposaran noves estratègies. Les instàncies internacionals no poden quedar al marge d'aquestes situacions. Unes es llancen pel camí de les recomanacions que posen l'accent en l'enfortiment del paper de

4. Bogan, C. i English, M. (1994), *Benchmarking for best practices*, Mc. Graw-Hill, Nova York.

l'Estat i de la protecció social. Unes altres defensen l'hegemonia del mercat i proposen, dins d'una òptica neoliberal, polítiques d'ajustament que disminueixin la inversió pública i augmentin les privatitzacions. Però totes elles necessiten de nous mètodes d'anàlisi i observació dels resultats d'aquestes orientacions, i d'una realitat que canvia cada vegada mes ràpidament i que és mes complexa.

Tot això duu a la creació d'observatoris. Es pot fer una al·lusió a precedents anteriors.⁵ Encara que una de les primeres temptatives va ser la del Banc Mundial que en l'any 1980 llançà el sistema LSMS «Living Standard Measurement Survey» de recollida periòdica d'informació sobre el nivell i les condicions de vida de les parelles d'uns trenta països, que incloïa la problemàtica de la pobresa. No és estrany que fos aquesta institució financera la una pionera en l'inici d'aquests instruments, perquè alhora és una instància llunyana però amb una gran influència, i és una de les principals responsables de la degradació de les condicions de vida dels habitants dels països sotmesos als seus préstecs i recomanacions. Tractar de conèixer els seus impactes va ser, per tant, una de les raons per a crear aquest tipus d'instruments. Així doncs, entre el 1987 i el 1992, aquesta institució, en el marc del seu programa «Dimensions socials de l'Ajustament» aplica a un conjunt de països africans una onada de tres enquestes inspirades en el model LSMS que ja incorpora variables qualitatives.

En la dècada del 1990, aquests esforços progressen en el continent africà. Al Benín (1990), al Camerun (1991), a Madagascar (1994)⁶ i a Mali (1997) es creen observatoris sobre la pobresa i el desenvolupament humà. L'últim d'aquests fa de taca d'oli i posteriorment s'han iniciat a Mauritània, a Burkina Fasso, a Guinea, al Marroc,⁷ etc.

La història internacional⁸ dels observatoris, que s'estén cap a l'Amèrica Llatina,⁹ seria massa llarga per a ser explicada aquí. Però val la pena retenir d'aquestes experiències, el paper positiu que poden tenir en termes participatius i de seguiment del desenvolupament socioeconòmic,¹⁰ de millora de les metodologies quantitatives i qualitatives d'anàlisi de l'evolució social, i el seu caràcter mal·leable que els fa ser utilitzables per a diverses funcions.

5. Com per exemple, el precedent Programa «National House hold Survey Capability» que, iniciat per les Nacions Unides el 1975, va permetre fer un seguiment per enquesta de l'evolució de les famílies a nombrosos països de l'Àfrica.

6. Droy, J., Ratouvoarinoy, R. I Rousaud, F. (2000), *Les observatoires ruraux à madagascar: une methodologie originale pour le suivi des campagnes*, IRD, Bordeus.

7. Segons les últimes informacions, el darrer a crear-se ha estat el del Senegal.

8. Dubois, J.L., *Les observatoires: quelques étapes historiques. Note pour le réseau Impact*, París.

9. Veure els observatoris de Quito, Lima i Sao Paulo.

10. Clignet, R. (ed.) (1998), *Observatoires du développement, observatoires pour le développement*, ORSTOM, París.

A escala europea, també en la dècada del 1980 es renova l'arsenal d'anàlisis, investigacions i conceptualització de la pobresa. Les definicions adoptades pel Consell Europeu del 1975 i del 1984 conviden a mesurar-la en termes quantitatius i monetaris. La idea de fixar uns lílindars que delimiten que és pobre aquell que es troba per sota d'uns determinats ingressos és cada vegada més acceptada. Això comporta exàmens estadístics més o menys sofisticats que sobre la base d'enquestes determinen aquests nivells. Des de l'any 1964 que a Estats Units ja es feien aquest tipus d'estudis de panel que defineixen quantes persones entren anualment en situació de pobresa, quantes en surten i quantes s'hi queden. La Comissió Europea i l'Oficina Europea d'Estadístiques de Luxemburg realitzen diverses investigacions sobre la inseguretat d'existència, la privació, la pobresa subjectiva, absoluta i relativa que comencen a incorporar el paper de la seguretat social en aquests càlculs (pobresa, abans i després de les transferències de les prestacions socials).

A poc a poc s'obre pas una aproximació estructural, pluridimensional i acumulativa de la pobresa. Cap a finals de la dècada del 1980 i en el marc del Tercer programa europeu de lluita contra la pobresa (1989-1994) irromp amb força la noció d'*exclusió social*.¹¹ Menys fàcil d'amidar que la de pobresa, té el mèrit d'aprofundir en la idea d'un procés d'allunyament successiu de persones, grups i territoris del centre del sistema productiu i distributiu, de ruptures dels llaços socials i de la falta d'accés als serveis, béns i drets dels ciutadans.

Aquests canvis conceptuals i de paradigmes obliguen a modificar els mètodes més clàssics i a utilitzar nous i variats instruments d'estudi periòdic i sistemàtic de la pobresa i l'exclusió social. A les enquestes sobre el consum i les rendes, s'afegeixen els indicadors quantitatius i qualitatius, els panels cronològics, els grups focalitzats, els itineraris i les històries de vida, les entrevistes biogràfiques, la relació entre els diagnòstics contextuals i les situacions individuals i per col·lectius...

En el si del Tercer programa europeu de lluita contra la pobresa, la comissió promou l'Observatori Europeu de les Polítiques Nacionals de Lluita contra l'Exclusió. Aquest és el primer¹² observatori creat per les instàncies europees en aquests temes i la durada del qual va del 1990 a al 1994. La seva fi coincideix amb la brusca terminació del tercer programa i la no-represa de cap altre de semblant. Aquest observatori tenia un coordinador¹³ i un petit equip central externalitzats a Gran Bretanya, i funcionava amb corresponsals nacionals que feien informes per a cada país segons les orientacions i esquemes discutits conjuntament.

11. Estivill, J. (2004), *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*, OIT-STEP, Ginebra.

12. Després se'n creen d'altres pels sense sostre, la gestió dels quals és duta per FEANTSA.

13. El primer coordinador fou Graham Room i la segona Diana Robbins.

Les activitats d'aquest observatori van desembocar en quatre informes, dos dels quals van ser publicats com a informes consolidats (1992 i 1994). Aquests panorames anuals s'acompanyaven amb diferents memòries més temàtiques: *Serveis Socials i Exclusió social* (1992), *Agències, Institucions i Programes* (1993), *Dimensions Territorials de l'exclusió social* (1994). De fet, va fer avançar la definició i la irradiació del concepte d'*exclusió social*, encara que es constatés que la seva implantació era desigual en els diferents països de la Unió. Però es va integrar poc en el conjunt dels treballs del programa, romanent com un mecanisme paral·lel al mateix.¹⁴

El debat polític¹⁵ i dels experts d'aquells anys va posar sobre la taula la necessitat de fer revisions periòdiques sobre els efectes i resultats de les polítiques i mesures que s'adoptaven. Igualment, la creixent pressió del món associatiu i de les xarxes que s'anaven constituint avançava en el sentit de comprovar l'eficàcia i l'eficiència de les experiències que es realitzaven. Governants i responsables polítics no podien desconèixer aquestes pressions que de vegades s'expressaven a través de l'opinió pública. A més, la pròpia Comissió Europea necessitava saber què passava més enllà dels informes oficials que rebia dels Governos.

Totes aquestes raons ajuden a la creació de la primera generació d'observatoris a Europa, que s'accelera cap a la fi de la dècada del 1990. Una de les possibles explicacions d'aquesta acceleració i del seu caràcter innovador és que els observatoris no són deutors d'una sola metodologia, i que dins seu poden incorporar diferents enfocaments i tècniques d'anàlisi de la realitat social.

Canvis socials i segona generació d'observatoris a Europa

Els observatoris no neixen, com els bolets, per generació gairebé espontània, sinó que són fruit dels canvis socials, polítics i culturals. Quins són alguns d'aquests canvis i quina relació tenen amb la segona generació d'observatoris?

14. El conjunt dels treballs d'aquest observatori són difícils de trobar. En gran part pertanyen al patrimoni històric de lluita contra la pobresa a escala europea que s'ha de recuperar. D'aquells esforços, l'únic observatori que ha continuat fins als nostres dies és el de Flandes, dirigit per Jan Vranken, professor de la Universitat d'Antwerpen que, anualment, presenta una memòria (Yearbook) sobre la situació de la pobresa i l'exclusió social al seu país.

15. Per exemple, es poden seguir els debats que varen tenir lloc al Parlament Europeu. A vegades aquest debat era un xic surrealista, com quan es preguntava quantes persones havien deixat de ser pobres gràcies al programa europeu, que en qualsevol cas, era experimental i amb un pressupost molt limitat.

La cimera de Lisboa significa un punt d'inflexió¹⁶ en la lluita contra la pobresa a escala europea per diversos motius. Primer, perquè després d'un període de sequera s'inicia una nova fase. Segon, perquè estableix un triangle en el qual hi ha una connexió directa entre creixement econòmic, creació d'ocupació i inclusió social. Tercer, perquè a l'aplicar a la inclusió, el mètode obert de coordinació que venia desenvolupant-se en l'estratègia europea d'ocupació des del 1997, aclareix la clàssica polèmica sobre la subsidiarietat i la distribució de competències entre algunes instàncies europees i les autoritats estatals. Quart, perquè compromet alguns aquestes a elaborar els seus respectius plans nacionals d'inclusió social. I cinquè, perquè promou establir un sistema conjunt d'indicadors¹⁷ que permet fer un seguiment comparatiu de l'evolució de la realitat i de l'impacte de les mesures a escala europea.

Amb independència de la valoració que pugui merèixer aquesta estratègia, quines són les conseqüències que ha tingut sobre l'escena social europea i en la dels observatoris?

- La pobresa i l'exclusió continuen essent presents i àdhuc ampliant-se i aprofundint-se en el continent que acumula els índexs més grans de benestar material. Les causes estructurals continuen essent les mateixes, tot i que algunes manifestacions hagin pogut modificar-se a causa de la creixent importància de la globalització econòmica, i dels processos tecnològics i de descentralització productiva. L'actual crisi econòmica i financera amenaça amb accelerar l'exclusió dels col·lectius més vulnerables i fer àdhuc més crònica la situació dels més desvalguts. Des de la caiguda del mur de Berlín, i fins i tot més en els últims quatre anys, els indicadors del mercat de treball i dels mecanismes de la protecció social es degraden. El creixent envelliment de la població i el recent «descobriments» de la pobresa infantil i dels treballadors pobres atreuen una atenció més gran cap a aquests col·lectius. Però això no ha de fer oblidar els discapacitats, les dificultats dels joves, fins i tot els més qualificats, per trobar treball i habitatge, les dones que han de suportar fortes discriminacions, les minories ètniques que continuen vivint precàriament, especialment en els països de l'Est, els immigrants que segueixen arribant i que són subjectes d'explotacions econòmiques, socials i culturals i, per acabar, els més exclosos perquè es troben reclosos o perquè van a la deriva per les ciutats europees.

Així doncs, no ha desaparegut ni desapareixerà a curt termini allò que justifica l'existència dels observatoris socials. Amb més motiu, les ràpides

16. Aires, S. i Estivill, J. (2008), *De lisboa a Lisboa. Regreso a o futuro*, REAPN, Porto.

17. Sobre els indicadors de Laeken vegeu Atkinson, T., Cantillon, B., Marlier, E. i Nolan, B. (2002), *Social indicators. The EU and social inclusion*, Oxford University Press, Oxford; i del mateix equip (2007), *The EU and social inclusion. The Policy Press*, Bristol.

transformacions i la creixent complexitat de la pobresa i l'exclusió obliguen a afinar més els instruments, a aprofundir més en els processos, causes i col·lectius, a ésser més sensibles a les dinàmiques i a les interrelacions dels fenòmens. Es reafirma el valor de la funció reveladora dels observatoris sobre aquests.

- Al mateix temps, es degrada el mercat de treball a la gran majoria dels països amb els seus corol·laris d'atur persistent, especialment important per als aturats de llarga durada i els treballadors amb treball precari, gens estable i estacional. També l'economia submergida s'estén. L'obtenció de més i millors ocupacions tal com és propugnat en l'estratègia de Lisboa renovada és un objectiu cada vegada més distant. El triangle de Lisboa s'ha inclinat pel costat més dèbil i les polítiques laborals s'han prioritzat en detriment de les d'inclusió. Els plans de reforma acaben de sotmetre-les a criteris macroeconòmics d'ajustament i limitació de la despesa pública. Sota objectius com fer el treball atractiu («make work pay»), la «flexiseguretat», augmentar la vida laboral i incentivar a qualsevol preu la cerca de treball, s'està passant de les antigues polítiques de «social welfare» a les de «workfare» esperant que no arribin les de «warfare».

Tot això té repercussions sobre els observatoris. Una d'elles és l'abundància dels que es dediquen als temes laborals. També aquí el risc és que aquesta primacia vagi en detriment dels que es dediquen a estudiar la pobresa i la inclusió o que aquests es fixin solament en la inserció laboral, deixant de banda les dimensions socials. La transversalitat i la integralitat en el l'abordatge de la pobresa i l'exclusió que respon a la seva pluridimensionalitat, són alhora una dificultat i una potencialitat dels observatoris que es dediquen a això.

- Els conceptes de *pobresa* i *exclusió* són menys utilitzats especialment en els textos oficials de la Unió Europea. Últimament, aquests prefereixen les nocions d'*inclusió* i de *cohesió social*. Fins i tot i a pesar que els dos últims formen part del triangle de Lisboa, guanya més terreny el d'*inclusió activa*. Terme equívoc que per a alguns es refereix als esforços que han de realitzar aquells que no tenen treball per a trobar-lo i a les mesures que els pressionen en aquest sentit, premiant amb incentius i serveis o castigant-los amb limitacions de les seves prestacions. Una altra concepció insisteix en que la inclusió activa suposa una inserció al mercat laboral, l'existència d'uns serveis socials de qualitat i unes rendes mínimes.

Les paraules i els conceptes no són neutres i la seva utilització, encara menys. La seva renovació és important, però té l'enorme risc de deixar de costat altres nocions igualment vàlides. D'aquí que els observatoris es veuen impel·lits a entrar en el debat conceptual, per a precisar conceptes i mots, utilitzar-los rigorosament i posicionar-se davant d'aquests.

- El model dominant a Europa continua afirmant que el creixement econòmic és la clau per acabar amb la pobresa, ignorant que és una condició necessària però no suficient i que cada vegada més es posa en qüestió aquest model centrat en un consum malgastador, la utilització indiscriminada dels recursos naturals i la competència i la voracitat sense límits. Les limitacions de les respostes que donen els Estats són cada vegada més evidents en un món progressivament interrelacionat i globalitzat i en el que la pobresa també s'internacionalitza.

Per això, no deixa de ser significatiu que els observatoris al mateix temps que focalitzen i localitzen¹⁸ els seus treballs, incorporen una perspectiva internacional. Bastants obren finestres per on puguin entrar notícies, estudis i informes que van més enllà de les seves fronteres, i s'interessen per les anàlisis comparatives transnacionals, l'intercanvi informatiu i el coneixement d'altres experiències com les anomenades «bones pràctiques». Comencen a emergir les iniciatives de xarxes transnacionals d'observatoris.

- No hi ha dubtes sobre l'estreta relació entre els nivells de pobresa i els de la protecció social. Ja sigui a través de la seva dimensió contributiva, o bé en l'assistencial (rendes mínimes, serveis socials, ajudes locals, etc.), els mecanismes de la protecció social poden contribuir a que milions de persones surtin de la pobresa. Altres mesures i programes públics intenten anar en el mateix sentit. Però quins són els seus impactes reals?

Valorar, avaluar, fer el seguiment d'aquestes polítiques públiques, així com el creixent pes de les iniciatives del moviment associatiu es converteix en un repte cada vegada més urgent pels observatoris. Aquests van incorporant funcions avaluatòries. No sense problemes, puix que aquestes «noves» funcions suposen afirmar més la seva independència i autonomia, i trobar les metodologies més adequades, a més de, en certa manera, entrar en el debat polític, i no pas partidari. Com podria ser l'aportació dels observatoris socials a l'interès general i ciutadà és una de les preguntes que es plantegen actualment.

- Creixen a tota Europa les estigmatitzacions contra les persones en situació de pobresa i exclusió. Les representacions socials més habituals tendeixen a culpabilitzar-les i a donar explicacions individuals. La intolerància, el racisme¹⁹ i les seves expressions polítiques són cada vegada més influents i troben més ressò en els mitjans de comunicació social. Els ciutadans es reclouen en

18. Aquest procés de focalització i localització dels observatoris també s'ha donat als països del Sud. Vegi's Charmes, J., «Dialectique des méthodes d'observation statistique dans les pays á changements rapides», a Clinget, R. (1998), Op. Cit., pàgs. 206 a 224.

19. Vegi's sobre això l'Observatori Raxen sobre el racisme, la xenofòbia i l'antisemitisme, promogut per la Comissió Europea.

l'espai domèstic i l'espai públic deixa de ser una àgora de llibertat col·lectiva per a convertir-se en un lloc on s'expressen la por i la desconfiança. En aquest context, els discursos i les mesures pal·liatives i repressives pel que fa a la pobresa troben un ambient favorable.

A causa d'això, els observatoris passen a tenir un paper important en el procés d'emergència i visibilitat de la pobresa, quan modelen la seva representació social. En aquest procés poden, al mateix temps, mostrar el seu caràcter estructural i pluridimensional, i donar la veu als pobres posant en evidència la falsedat de les estigmatitzacions («si són pobres és perquè volen, perquè no volen treballar i prefereixen viure de l'aire i delinquir, o perquè és més còmode viure de la seguretat social»). Aquesta òptica condueix a que els observatoris, ja perquè creuen en això o bé per pragmatisme, adoptin la perspectiva de la participació. Això poden fer-ho per diversos camins: creant tallers amb els propis implicats, contrastant amb ells el disseny i els resultats dels seus treballs, reforçant en els seus organigrames la presència de les organitzacions que treballen amb ells.²⁰

- La implicació de tots els actors en la lluita contra la pobresa i l'exclusió i les dinàmiques partenarials són una exigència que augmenta. Les fórmules mixtes s'afirmen en la mesura que es constaten els efectes negatius dels sistemes en els quals s'exerceix la hegemonia del mercat o la del sector públic. Els diferents àmbits territorials de l'Administració pública, les organitzacions empresarials i sindicals, les institucions financeres, el món associatiu, l'economia social i solidària no poden, ni en molts casos volen, romandre alienes, a la marginació i l'empobriment dels treballadors i els ciutadans.

Això té el seu reflex en els observatoris, que també són un bon lloc per portar a terme aquesta concertació. D'aquí que a molts d'ells les fórmules mixtes siguin les més abundants i que excepte alguns casos, molts d'aquests agents es trobin en els seus patronatges i en els seus mecanismes de direcció, de planificació estratègica i, fins i tot, d'execució.

- En aquest últim període, la descentralització, començada molt abans de decisions i recursos, ha avançat molt. Han contribuït a això l'aplicació del principi de subsidiarietat i els resultats positius de la territorialització de la intervenció amb els pactes territorials d'ocupació, els esforços del desenvolupament local, les estratègies urbanes de creixement socioeconòmic i els programes que s'apliquen a l'àmbit subestatal. Com a mostra tenim els «Piani di Zona» d'Itàlia des del 2000, els «local partnerships» i el seu programa de desenvolupament de la inclusió social local a Irlanda, els «Contrat de Ville» i

20. Els observatoris de Lisboa i de Lyon «Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion Sociale» (França) són especialment significatius en aquest aspecte.

els «projets sociaux de territoire» a França, el programa Portuguès «Redes Sociais», les «Missions Locals» i els Fons Való i Flamenc de «Développement et intégration sociale» a Bèlgica, per no parlar dels Plans d'Inclusió Social de les Comunitats Autònomes i la promoció de Plans Locals en l'Estat espanyol.²¹

Tal com s'ha afirmat, en els observatoris més recents es constata una doble tensió. D'una banda, una obertura a les dimensions internacionals i per l'altra, una importància més gran a les qüestions locals. Aquesta sensibilitat més gran per la proximitat, per un àmbit territorial més reduït, té el risc de convertir-los solament en «portaveus del campanar local». Però al mateix temps, els fa ser més capaços d'analitzar les maneres de vida més concretes, de tenir més en compte necessitats i demandes que sorgeixen en el territori, d'oferir resultats menys allunyats de la realitat i de donar un espai més gran al debat col·lectiu i ciutadà. En aquesta perspectiva, alguns observatoris d'àmbit superior tendeixen a constituir antenes locals.²²

- Per acabar, cal plantejar la pregunta sobre d'on i com vénen la informació i el coneixement²³ de la pobresa i l'exclusió social. Certament que les estadístiques europees i estatals són útils. Igualment, també ho són les enquestes genèriques i les específiques a escala estatal. Existeix, a més, un sistema compartit d'indicadors²⁴ sorgits de Laeken i millorats, que permet realitzar estudis comparatius. Però tant uns com els altres, sovint són poc representatius o gairebé impossibles d'aplicar a escala local, mentre que les dades administratives que sorgeixen dels registres de les prestacions i serveis vénen molt condicionades per aquests i dificulten la relació, entre ells, de les variables a l'entorn micro. Segurament, la combinació de diverses fonts i mètodes és el que permet salvar algunes d'aquestes dificultats.

Els observatoris tenen l'avantatge de poder treballar amb aquesta combinació afegint a la visió quantitativa una de més qualitativa que permeti aprofundir amb panells sincrònics que donen una visió temporal, amb monografies territorials i estudis dels itineraris²⁵ individuals i col·lectius, sense

21. Estivill, J. (2008), «Els Plans d'Inclusió Social a Catalunya», a VV.AA., *Societat Catalana 2008*, Associació Catalana de Sociologia, Barcelona.

22. Això és el que acostumen a fer els múltiples observatoris regionals a Itàlia i, més recentment, l'«Observatoire National de la Pauveté et de l'Exclusion Sociale» de França.

23. Estivill, J. (comp) (2004), *Pobreza y exclusión en Europa. Nuevos instrumentos de investigación*, Ed. Hacer, Barcelona.

24. El «Monitoring poverty and social exclusion» de la Joseph Rowntree Foundation de Gran Bretanya actualitza un sistema d'uns cinquanta indicadors.

25. Aquesta fou la principal aportació de l'«Observatorio Permanente de Desenvolvimento Social de Aveiro» coordinat per Pedro Hespanha, professor de la Universitat de Coimbra, des de l'any 2000, però que ja no funciona des del 2006.

oblidar tota la gamma que ofereix l'observació participant i la relació amb els operadors socials.

Alguns reptes de present i de futur

Per acabar potser pugui ser útil plantejar alguns reptes que interroguen el present i el futur dels observatoris.

El primer d'ells és el del paper que volen tenir en les estratègies de lluita contra la pobresa i l'exclusió. Al costat de qui volen estar. Perquè poden emascarar la realitat i justificar aquelles polítiques i mesures que contribueixin a reproduir la pobresa i l'exclusió. O poden contribuir a la seva pal·liació posant sobretot en relleu els efectes i les manifestacions de les mateixes. O poden intentar entrar en una perspectiva més preventiva mostrant-ne les causes, o bé situar-se en una òptica més propositiva i emancipadora, interpretant els processos, avaluant què funciona i què no i formulant propostes alternatives. Al mateix temps, cal ser conscients que un observatori no és un partit polític i encara menys un sindicat, ni una associació de bones voluntats, ni un cercle de debat acadèmic. Més modestament, és un instrument per conèixer i interpretar la realitat social i transmetre-la. Transformar-la o no, és una tasca de la societat i dels seus actors.

El segon repte és el de trobar els camins per assolir l'autonomia i la independència, sabent, però, que sempre seran relatives i que no és possible imaginar un observatori que no respongui al context general i, en bona part, als interessos i valors dels seus patrocinadors, fundadors, finançadors, dels que hi treballen i del seu públic. Multiplicar les fonts de finançament, la diversitat de les quals marquen el seu desenvolupament i tenir en compte l'interès general, són passos que poden salvaguardar aquesta autonomia relativa. El rigor científic, la capacitat d'argumentació crítica i no-partidària es converteixen en garanties de la seva legitimitat i independència. Al mateix temps, no es tracta de crear torres de vori allunyades de la realitat, sinó que els observatoris siguin capaços de donar respostes als problemes i demandes concrets (d'informació, de coneixement o de verificació) que provenen del conjunt dels actors, públics i privats, que lluiten contra la pobresa i l'exclusió social.

El tercer repte prové d'aquesta articulació amb el conjunt dels actors. Aquests poden ser vistos alhora com interlocutors que poden intervenir en les decisions dels observatoris, com a proveïdors d'informació i com a beneficiaris i usuaris. Saber combinar aquestes tres funcions no és senzill. No tots poden fer-ho tot. Cal saber trobar un sistema participatiu (amb els experts, amb els pobres, amb el món associatiu, amb l'Administració local...) i uns canals fluids d'intercanvi de coneixements i d'informació. Molt especialment en un món desbordat per la gran quantitat d'informació, cal saber dissenyar una visibilitat i uns productes que suposin un valor afegit i diferencial, i fer-lo en un llenguatge que no exclouï a ningú.

Saber articular l'entorn local amb el global, el concret amb el genèric és l'altre repte actual i esdevenidor dels observatoris. Tot i que les conseqüències de la mundialització econòmica, social i cultural sobre les condicions de vida i de treball siguin més perceptibles, no és fàcil incorporar-les en les anàlisis concretes de la realitat quotidiana. Però això no és impediment perquè aquestes conseqüències no es vagin filtrant en les situacions de pobresa i exclusió. I per tant, que els observatoris incorporin com a tasca, fer-les aparèixer. Les instàncies europees tenen, sovint, el paper de relé («relais») d'aquesta globalització. Multipliquen, neutralitzen, fan canviar de direcció les decisions globals i la seva influència és més directa. D'aquí també l'interès de fer el seu seguiment.²⁶ D'altra banda, partir de la localització de la pobresa per observar els àmbits superiors, tampoc no és senzill. Encara que sí és possible, amb els estudis comparatius, les anàlisis translocals a escala europea i internacional i el treball conjunt de xarxes d'observatoris.

Per acabar, el cinquè repte és el de saber renovar l'arsenal metodològic i d'investigació. Fins quin punt serveixen les definicions oficials, els sistemes actuals d'informació estadística, la utilització d'indicadors monetaris i quantitius, i els registres administratius, per analitzar i interpretar uns processos d'empobriment i exclusió que són al mateix temps més aparents i més submergits, i per tant més opacs a les mirades convencionals? Aquestes són algunes de les preguntes que els observatoris socials podrien intentar respondre davant la creixent opacitat de la pobresa i l'exclusió. De tasques no en falten.

26. Aquesta és una de les funcions de l'Observatoire Social Européen de Brussel·les, creat l'any 1984.

7

Descripció dels membres de la Xarxa Europea d'Observatoris d'Inclusió Social¹

Anvers - Flandes (Bèlgica)

OASeS - Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uisluiting en de Stad²

Durada

La iniciativa que comença el 1991 publica la primera edició de l'anuari sobre exclusió social i pobresa a la primavera del 1992, cobrint l'any anterior. Aquest anuari s'ha publicat des d'aleshores. Aquest any veurà la 17a edició.

Període

Des de la seva segona edició, l'anuari es publica a primers de desembre per una raó molt pragmàtica: la gent para molta més atenció als problemes de pobresa quan s'està acostant Nadal. Des del mateix començament, l'anuari es llançava en una conferència de premsa amb una important assistència (incloent-hi premsa, ràdio, televisió, etc.) i des del 1993, uns quants dies després d'aquesta conferència de premsa és realitza un col·loqui al qual assistien unes cent cinquanta persones al principi i que s'ha convertit en un esdeveniment essencial que ara atreu a més de sis-centes persones de totes les capes socials (des de membres de les associacions de persones pobres fins a ministres). Durant aquest temps, s'ha creat un espai

1. Aquestes fitxes foren presentades al seminari celebrat el mes de febrer del 2008 a Lisboa.

2. Unitat de Recerca sobre Desigualtats, Exclusió Social, Pobresa i la Ciutat.

web que proporciona actualitzacions de la informació estadística. Després de la publicació de l'anuari, es duen a terme un nombre important d'entrevistes, conferències i articles per part dels membres de la junta editorial.

Com que és finançat exclusivament pel Govern flamenc, se centra en la situació a Flandes. Tanmateix, donada l'estructura política i administrativa de Bèlgica (un estat federal) també proporciona informació pertinent (incloent-hi estadística) en l'àmbit belga i sobre la situació a Valònia i Brussel·les. El context de la Unió Europea també hi és present.

Estatut

És un dels productes d'un centre d'investigació (OASeS - Centre d'Investigació en Desigualtat, Pobresa, Exclusió Social i la Ciutat) de la Universitat d'Antwerp (Anvers).

Objectius principals

Des del començament, els seus objectius essencials han estat els següents:

- Recollir tota la informació sobre exclusió social i pobresa que s'ha produït durant l'any anterior.
- Presentar aquesta informació d'una forma accessible, sense oblidar la qualitat científica.
- Posar la qüestió al centre de l'atenció política i pública.

Enfocament específic

El focus és la pobresa. La pobresa s'ha definit des del començament a l'anuari (1992) com «un conjunt complex de situacions d'exclusió social que s'estén sobre unes quantes àrees de l'individu. Els pobres són aquells que estan distanciats dels patrons de vida convencionals i no són capaços de superar aquesta distància».

Cada anuari consta de les parts següents:

A tall d'introducció, l'anuari ofereix al lector una estructura teòrica i considera alguns desenvolupaments socials significatius, que poden influir tant en l'exclusió social i la pobresa, com en llur percepció.

La primera part proporciona una vista general sobre la realitat de l'exclusió social i la pobresa. Es cobreixen els següents camps estàndards: el mínim dels ingressos i de les despeses, el mercat de treball, l'allotjament, l'educació i la salut. La segona part ofereix una visió de conjunt dels desenvolupaments més significatius en polítiques de pobresa de les autoritats federals i flamenques. Addicionalment, planteja la pregunta de si mai es podria desenvolupar una política d'inclusió social a escala europea. La tercera part té una aproximació temàtica. El darrer any es parlava de la relació entre pobresa i salut. Entre d'altres assumptes també s'han tractat la situació a Europa, l'ajuda social i l'Informe General sobre Pobresa. La

quarta part, finalment, se centra en la realitat perceptible de l'exclusió social i la pobresa. Ofereix al lector un recull de l'estadística més pertinent en les diverses àrees d'exclusió social.

Finançament

La base de dades i l'anuari són finançats pel Govern flamenc, com a mínim parcialment. Al voltant d'un 20% dels costos són cobert des d'OASeS amb recursos propis.

Gestió

L'Anuari és gestionat pel Centre d'Investigació (Jan Vranken) que també ofereix suport administratiu. Una junta editorial (formada per en Jan Vranken i normalment dos col·legues) prepara la publicació anual i, per a fer-la, es reuneix el dia després del col·loqui anual el desembre. Selecciona el tema per a la propera edició i els autors externs, escriu dos terços de l'anuari, arbitra les contribucions noves i les reescriu si és necessari, i prepara l'edició final i el pròxim col·loqui. El personal és un investigador a jornada plena i un suport logístic a mitja jornada (per a la part estadística), amb contribucions voluntàries d'altres membres d'OASeS.

Públics principals

El públic és molt divers: inclou polítics (federals, regionals i locals), Administracions públiques, assistents socials, ONG, investigadors i altres becaris, estudiants, periodistes, membres de les associacions de pobres, etc.

Metodologies

Metodologies principals:

- Descripció i anàlisi mitjançant l'ús de fonts secundàries.
- Anàlisi de polítiques.
- Anàlisi de bases de dades existents.
- Productes originals.
- Investigació qualitativa i quantitativa.

Productes

Els productes que elabora són un anuari, una conferència de premsa, un col·loqui, contribucions en diaris professionals i generals, entrevistes, una pàgina web, i tasques de consultoria (sovint en forma de projectes específics i a curt termini).

Recomanacions

Les recomanacions no són incloses explícitament a l'anuari; són, tanmateix, presents en el text i especialment en les conclusions, i s'avancen durant la conferència de premsa, el col·loqui i durant l'entrevista posterior. No es negligeixen, sinó que sovint són seguides pels decisors polítics. El seu impacte és il·lustrat a les referències múltiples de l'anuari en documents oficials d'àmbits diferents; per exemple, la definició de pobresa de l'anuari s'ha convertit en la definició oficial a Flandes.

www.oases.be

Budapest (Hongria)

Helyi Observatórium

LRMI - Local and Regional Monitoring Institute nonprofit³

Context general

El *Local and Regional Monitoring Institute* (LRMI, Helyi Observatórium) fou creat per tal d'augmentar la visibilitat i transparència dels Governos municipals en general, la prestació dels serveis i les finances. Fou creat per particulars, com una empresa sense ànim de lucre per complir objectius públics, per a fer allò que havien de fer el Govern central i els municipis, però que no feien. L'LRMI aspira a ser independent de governs i corrents polítics i a actuar segons criteris professionals.

Durada

La idea de crear l'LRMI va sorgir el 2006, i fou fundat el 2007 i registrat el 2008. El 2007 hi començà a treballar la Junta Estratègica Científica, un òrgan de control per determinar i garantir els seus objectius públics. El 2008 se signava un contracte de cooperació amb totes les associacions dels municipis.

Període

El 2007 es va realitzar el projecte d'estudi més gran en cooperació amb l'associació més important de municipis, que en representa uns dos terços del total. El 2008 es va organitzar una conferència sobre la situació financera dels governs locals, juntament amb l'associació de Governos locals. Vàrem dur a terme un estudi incorporat en el Programa Operatiu Regional del Pla Nacional de Desenvolupament relacionat amb la prestació de serveis als barris de les grans ciutats i hem treballat conjuntament en altres projectes de recerca més específics, com, per exemple, un sobre el finançament dels pobles petits. El nostre producte principal, els índexs pels Governos locals, es va finalitzar el 2008 i es va presentar a finals del mateix any. S'està planificant una conferència internacional sobre les tasques dels Governos locals en la integració social per a finals de 2009.

Aproximació territorial

Es concentra a dos nivells: LAU 1 (micro-regional) i LAU 2 (ciutats, viles i pobles).

3. Institut Local i Regional de Seguiment sense ànim de lucre.

Estatut

L'LRMI és una empresa privada sense ànim de lucre. Té una Junta Estratègica Científica formada per persones ben conegudes que justifiquen que l'LRMI compleixi els seus objectius públics.

Objectius principals

- Augmentar la transparència dels Governos municipals.
- Desenvolupar una metodologia comparativa completa per als Governos municipals que sigui capaç de fer comparacions internacionals.
- Generar cooperació internacional entre els Governos municipals per tal d'augmentar-ne l'eficàcia, la qualitat de la prestació dels serveis i la innovació.

Enfocament específic

- Democràcia local i el grau d'inclusió social.
- Serveis públics locals i hisenda pública.
- L'índex de satisfacció ciutadana i tendències econòmiques locals.
- Societat, planificació i estratègies de desenvolupaments local i regional (per exemple, el procés d'utilització de subvencions proporcionades per Hongria i la Unió Europea).
- Consultoria per empreses i l'Administració pública.

Finançament

Com a iniciativa privada l'LRMI està obligat a recollir els seus recursos de projectes d'estudi i consultoria i no rep cap finançament operatiu d'enlloc. Com a organització no lucrativa està invertint els seus ingressos des d'aquest primer als seus objectius públics. L'LRMI aspira a sol·licitar subvencions europees i nacionals i per projectes especials que siguin coherents amb els seus objectius. En això està disposat a cooperar amb altres organitzacions d'arreu que tinguin objectius similars. L'LRMI pretén col·laborar amb els Governos municipals en la recerca de fonts de finançament, per exemple, generant projectes d'ajuda o de cooperació tècnica.

Gestió

L'LRMI té una estructura triple. Té organització operativa, un cos format pels gestors i una junta de control. La part operativa està encapçalada pel doctor Robert Kóvacs, que treballa juntament amb un grup d'ajudants científics.

Durant la segona meitat del 2007, la Junta Estratègica Científica ha celebrat una reunió cada mes. Els nou membres que hi han participat són professionals, des d'alts càrrecs de l'Administració, fins a membres de l'Acadèmia Hongaresa

de Ciències i altres professionals, com el secretari d'una de les associacions dels Governaments municipals. Se seleccionen per combinar el costat pràctic i el teòric de les professions relacionades amb el governament local. Un quart cercle seria el dels col·legues de l'LRMI que hi col·laboren. Entre aquests hi podem trobar les associacions del Govern municipal, els centres d'investigació, però també particulars, etc.

Públic principal

- El primer públic són els Governaments municipals i les seves associacions.
- La segona classe de públic són tots aquells interessats en l'experiència de Governaments municipals hongaresos.
- El tercer són tots aquells interessats en projectes de finançament i d'inversió, en el desenvolupament i l'augment de l'eficiència dels Governaments municipals.
- El quart són tots els que podrien ser socis en comú de projectes amb els Governaments municipals hongaresos.
- El cinquè és el d'aquells polítics i professionals que treballen a l'Administració pública i que són capaços d'influir en el Govern municipal, que operen i en condicionen el desenvolupament

Metodologies

- La recollida de dades sobre el Govern municipal d'una manera sistemàtica i completa.
- La creació d'eines noves sobre la base d'aquelles ja existents i que permetin la comparació dels Governaments locals.
- La publicació dels resultats de les anàlisis utilitzant l'índex de Govern municipal de l'LRMI.
- La consultoria i difusió d'experiències internacionals, projectes de cooperació pels Governaments locals per aprendre i experimentar noves metodologies.
- El fòrum per a l'intercanvi d'idees i experiències dels Governaments locals.

Productes

- El producte principal de l'LRMI és l'índex de competitivitat local i confiança per mesurar i comparar l'actuació dels Governaments locals.
- També mesura dos productes secundaris:
 - una base de dades sobre els Governaments municipals per a una anàlisi transversal i longitudinal, i
 - l'índex és en ell mateix una eina d'anàlisi per diagnosticar problemes.
- L'LRMI publicarà i enviarà els resultats dels índexs en forma d'informes regulars als Governaments municipals.

- A la pàgina web de l'LRMI s'està treballant en una base de dades i s'està desenvolupant per convertir aquest espai en un fòrum per als Governos municipals.
- L'LRMI organitza periòdicament tallers i conferències per als Governos municipals i els professionals especialitzats en aquests governs.

Recomanacions

En els estudis de l'LRMI, l'ajuda tècnica local no s'atura a les diagnosis dels problemes, sinó que també es proposen solucions. El primer pas per a arribar-hi és la conclusió, la determinació de l'arrel del problema i el segon, la determinació de possibles solucions i recomanacions. Això és un plus afegit important de l'LRMI.

www.localmonitoring.eu

Regió Basilicata - Província de Potenza (Itàlia)

Centro Servizi e Programmazione per l'Inclusione Sociale⁴

Context general

El Centre de Serveis i Programació per la Inclusió Social va néixer per respondre a la necessitat de comprendre els fenòmens de pobresa i exclusió, i els seus trets complexos i multidimensionals que s'han d'analitzar en totes les seves diferents formes.

Coordina el Centre CILAP-EAPN en partenariat amb els Serveis Socials de la província de Potenza i compta amb el suport tècnic de la seu regional de l'ISTAT. El Centre treballa en col·laboració estreta amb les autoritats locals, les organitzacions no governamentals, els operadors socials, les organitzacions públiques i privades, i amb tots els actors que s'ocupen de la pobresa i la marginació social a escala local. És finançat per la província de Potenza.

L'objectiu del centre es el d'identificar les iniciatives més apropiades per superar les condicions de precarietat econòmica i social que existeixen a la província de Potenza, donant així suport a la planificació de la política social i de les seves actuacions.

Durada

2002.

Període

Informes - Enquesta sobre els serveis.

Aproximació territorial

Local i regional.

Estatut

Organització pública de gestió mixta.

4. Centre de Serveis i Programació per la Inclusió Social.

Principals objectius

L'objectiu del centre és identificar les iniciatives més apropiades per superar les condicions de precarietat econòmica i social que existeixen a la província de Potenza, donant així suport a la planificació de la política social i de les seves actuacions.

En aquest context s'ha portat a terme la recollida, elaboració i organització de les dades concernents als fenòmens de pobresa i marginació.

Això s'ha fet per:

- Mesurar el sistema social en els seus components i articulacions.
- Controlar l'evolució del sistema social.
- Avaluar les tendències i dinàmiques existents.
- Indicar les accions per millorar el sistema social.
- Controlar les polítiques socials.

Enfocament específic

Es dona un apropament general de la pobresa.

Finançament

El centre utilitza els recursos personals i els fons de finançament públics.

Gestió

CILAP-EAPN Basilicata és el responsable del projecte. Té una dinàmica parternarial molt forta i àmplia d'ONG, sindicats i autoritats locals que s'impliquen en tot el procés i més específicament en la lectura de les dades, dels resultats i en les propostes de les polítiques.

Públics principals

Autoritats locals.

Metodologies

S'utilitzen un conjunt d'indicadors que permeten mesurar la integralitat dels fenòmens i d'identificar els elements de malestar social, concebuts com un malestar personal i situacional (lligats al context, al medi i als temps de vida) i també relacional (lligats a les dificultats d'establir relacions amb altres entitats per desenvolupar activitats dirigides a la comunitat). A més, els indicadors permeten una avaluació sintètica de la qualitat de la realitat social.

El conjunt d'indicadors utilitzats ha permès descriure les condicions generals de la vida de la població que es troba més fàcilment exposades al malestar, la marginació i l'exclusió social (menors, vells, aturats i discapacitats).

Els indicadors s'agrupen en:

- Indicadors del context demogràfic, social i econòmic.
- Indicadors de capacitat de respondre a les situacions de normalitat, malestar, marginació i exclusió presumibles.

Aquests indicadors donen idea de fins a quin punt les institucions i els organismes forneixen els serveis. En efecte, han estat creats comparant el nombre de serveis existents o el nombre de places disponibles per a un servei i les persones que podrien o haurien d'utilitzar-los.

El punt de partida era el de l'adopció dels indicadors de Laecken que descriu millor el fenomen de la pobresa i l'exclusió social. Això no obstant, vam tenir la necessitat d'identificar altres indicadors, ja que vam trobar molts límits.

Pot ésser útil mencionar que Itàlia desagrega les dades segons els àmbits territorials següents: nacional (fonamentat en la distribució Nord, centre i Sud), regional, provincial i local. Així doncs, és clar que tenir les dades dels àmbits provincial i local és molt important per a poder fer aquestes distincions territorials.

Mentre que les dades disponibles, obtingudes a través dels indicadors de Laecken, només son disponibles a l'àmbit regional. És el cas de la renda. En efecte, per mesurar el risc de pobresa, els indicadors comunitaris donen informacions massa genèriques i poc territorialitzades. Així doncs, hem utilitzat un mètode basat en el consum, la qual cosa ens ha permès d'obtenir informacions a escala regional.

Per obtenir les dades d'un àmbit més restringit, hem identificat el conjunt dels indicadors següents que cada vegada eren canviats o integrats, ja que les dades existents dels àmbits provincial i municipal eren insuficients o bé mancaven.

Els problemes observats en l'àmbit regional són:

- Augment de les persones grans.
- Disminució dels naixements.
- Canvis en l'estructura familiar.
- Augment de les condicions de malestar i de pobresa.
- Taxes baixes d'activitat i altes d'atur, a llarg i molt llarg termini.
- Problema d'abandonament escolar.
- Atur intel·lectual.

Per obtenir un quadre més complet, hem dibuixat un mapa de l'oferta dels serveis socials en el territori de la província de Potenza. Amb aquest objectiu hem fet una enquesta específica dirigida als serveis socials i assistencials municipals, amb la finalitat de definir el procés de la seva reorganització, identificant els tipus de serveis implementats, les principals zones d'intervenció, les modalitats més utilitzades, i quantificant-ne els costos i els usuaris dels serveis.

Així doncs, hem fet una llista de les zones d'intervenció i dels tipus de serveis que han estat identificats a partir dels criteris donats pels reglaments nacionals i regionals:

- Zones: família i parents, persones grans, adults, infants i adolescents, immigrants, nòmades, persones sense domicili, joves, gent amb problemes de salut mental, toxicòmans i alcohòlics.
- Serveis: guarderies, assistència a domicili, ajudes econòmiques, activitats de prevenció, de promoció de la integració, d'inserció comunitària, comunitats terapèutiques, instituts, inserció en el treball, inserció en estructures per discapacitats, inserció de persones en risc, ludoteques, promoció de condicions de vida, admissió en comunitats, estades d'estudis, finestreta d'informació per als joves, suport a les famílies i parents, i transports.

La lectura dels resultats d'aquesta anàlisi ha mostrat que els municipis encara estan orientats vers les polítiques d'assistència que donen suport econòmic a les famílies i als progenitors; assistència a domicili a les persones grans, als discapacitats i a les seves famílies, i transport i assistència econòmica als discapacitats, que fan part de les polítiques tradicionals i consolidades. Tenen un caràcter reparador ja que només corregeixen o redueixen les situacions de malestar ja existents.

Tot i això, al panorama resultat de l'enquesta no li manquen elements nous, noves formes d'intervenció per un sistema integrat de protecció activa, capaç de guiar els individus i les famílies al llarg de la seva vida. En efecte, es poden considerar innovadores totes aquelles intervencions que busquen millorar la qualitat de la vida, els serveis de suport a les famílies i els progenitors, les ludoteques, les guarderies i les activitats preventives de les toxicomanies i l'alcoholisme.

Aquesta enquesta ha donat bons resultats, doncs s'ha constatat un remarcable interès per part de les institucions i els operadors socials. En les activitats de recollida i control de dades s'ha aconseguit implicar els sindicats, les institucions locals i les organitzacions no governamentals. Els municipis hi han estat també molt interessats, doncs van respondre als qüestionaris i semblen interessats a fer altres trobades de programació.

Productes

Informe anual, seminaris i conferències.

Recomanacions

S'ha creat una veritable xarxa de persones que aporten experiències i coneixements diferents, ja que pertanyen a diversos sectors de la realitat que, conjuntats en l'observatori, donen la seva contribució amb *inputs* específics per a la millora del sistema de polítiques locals. Els informes han estat una referència per estudiar les qüestions que abasten la realitat provincial.

Lisboa (Portugal)

Observatório da Luta contra a pobreza na cidade de Lisboa⁵

Context

- Necessitat de donar visibilitat al fenomen.
- La Xarxa Europea Antipobresa/Portugal té, com a entitat, la missió de contribuir (també en termes de recerca i de producció de coneixements) al combat contra la pobresa i defensar la necessitat de tenir instruments poderosos d'observació, anàlisi i recerca-acció.

Durada

2007 (any de llançament).

Periodicitat

«On-going». En termes de presentació de resultats (publicació de la memòria) manté una periodicitat bianual. Malgrat el seu funcionament habitual, al llarg de cada any seran editats diferents productes.

Àmbit

Territorial local. Consell de Lisboa (possible ampliació futura vers un àmbit més ampli).

Estatut

Privat.

Objectius

- Recollir, analitzar i sistematitzar informació, mantenir-la disponible, actualitzada i presentar-la en diferents formats i productes que haurien de poder ésser utilitzats com a recursos pels diversos públics «diana» de l'observatori.
- Produir i difondre coneixements aprofundits sobre diferents fenòmens específics i més especialment rellevants per a la caracterització dels principals problemes de la pobresa i l'exclusió social.

5. Observatori de Lluita contra la Pobresa a la ciutat de Lisboa.

- Mobilitzar i fer participar a tots els actors rellevants, fent de l'observatori una veritable realitat de recerca-acció.
- Elaborar propostes concretes per a la millora de les polítiques, els programes i accions que combaten la pobresa.

Temàtica

General (pobresa) i específica (incidència en fenòmens i polítiques específiques).

Finançament

Diverses fonts d'àmbit local i nacional.

Model de gestió

La iniciativa és de la Xarxa Europea Antipobresa/Portugal i va ésser promoguda pel Nucli del Districte de Lisboa de l'REAPN. L'equip de gestió l'integren dos tècnics. L'observatori es caracteritza, a més, per mantenir dos panells d'avaluació i seguiment (un que integra les organitzacions no governamentals i les persones que viuen en situació de pobresa, i l'altre que integra els experts i els centres de recerca).

Públic

D'acord amb els diferents productes, l'observatori tindrà com a públic les organitzacions socials, els responsables polítics, els experts i l'opinió pública.

Metodologies

- Sistematització i anàlisi de la informació quantitativa i qualitativa, tant com sigui possible.
- Cèl·lules de participació i seguiment.
- Promoció d'estudis específics.
- Panells de beneficiaris (o exbeneficiaris) de programes i mesures específiques de cara a la producció d'un baròmetre.

Productes

Pàgina web, bancs de dades i de recursos, seminaris temàtics de reflexió i aprofundiment, cèl·lules d'observació i seguiment, memòria bianual, revista, publicació d'articles a revistes científiques, i altres instruments de recerca. Producció de recomanacions, ja sigui de caràcter genèric o bé de caràcter específic (per temàtica/problema/política).

www.observatorio-lisboa.reapn.org

Roina - Alps (França)

MRIE - Mission Regional d'Information sur l'Exclusion Social⁶

Context general

Per donar suport en la lluita contra la pobresa i les exclusions, els Governos estatals i regionals decidien el 1992 organitzar observatoris socials en cada regió francesa. A Roina-Alps, organitzacions no governamentals com l'ATD Quart Monde i altres associacions locals avançaven i creaven la Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion (MRIE).

Aproximació territorial

Àrea regional: Roina-Alps (sis milions d'habitants).

Estatut

Associació basada en la llei 1901 (associacions no governamentals).

Objectius principals

«Informar no és només donar una estructura i un sentit, sinó també afegir marcadors, estructura i sentit a la informació» (carta de l'MRIE).

Observant, entenent

L'MRIE està construint un coneixement sobre situacions d'exclusió basat en l'experiència de la gent. Per mitjà d'estudis, dades estadístiques i anàlisis confrontades amb les opinions dels membres, l'MRIE està desenvolupant una aproximació transversal que permet identificar poblacions emergents i analitzar l'impacte de les polítiques públiques en les poblacions.

Mobilitzant, analitzant

L'MRIE està animant una reflexió sobre temes específics basats en grups formats per tots els tipus d'actors implicats que lluiten contra l'exclusió: persones afectades per la precarietat, professionals del terreny, *partenaires* socials i institucionals, i investigadors. Les respostes que surten del creuament de tots aquests coneixements són subjecte de fòrums i es publiquen en informes temàtics.

6. Missió Regional d'Informació sobre l'Exclusió Social.

Un espai compartit de reflexió

Tot el suport al treball mitjançant trobades sobre el terreny, manifestacions regionals o grups de treball temàtics tendeixen a un concepte federalista: un espai compartit de reflexió.

Fent les coses perceptibles, acompanyament

L'MRIE vol sensibilitzar a les persones decisores sobre la lluita contra l'exclusió. L'MRIE està contribuint a crear guies per les iniciatives locals, també intervé puntualment fent acompanyaments de dinàmiques territorials per mitjà de sessions de formació, reflexió i avaluació.

Comunicant, desafiant

L'MRIE està disseminant àmpliament les seves recomanacions i coneixements derivats de la seva tasca. Des de punts de vista molt diferents, l'MRIE pretén fer evolucionar les opinions sobre la realitat de l'exclusió.

Les eines de disseminació són:

- Butlletí de notícies trimestral.
- La adreça d'Internet www.mrie.org.

L'MRIE és una font d'informació a través d'altres mitjans.

- L'informe anual.
- Informes temàtics.
- Fulletons pels decisors.

Finançament

Finançament públic: estatal (50%), regional (25%) i departamental (25%).

Gestió

Un Consell Rector format per representants econòmics, socials i habitants, a més d'un president i un director.

www.mrie.org

8

El debat estratègic

Visibilitat i impacte dels observatoris

Com augmentar i mantenir la visibilitat i l'impacte dels observatoris?

Jan Vranken, OASeS - Centre on Inequality, Poverty,
Social Exclusion and the City, Universitat d'Antwerpen (Bèlgica)

El rerefons del paper: elements de la nostra pròpia experiència

Donat que, qualsevol consell sobre com augmentar i mantenir la visibilitat i l'impacte dels observatoris depèn de la pròpia experiència, començarem la presentació amb tot allò que hem après del nostre *Anuari de la Pobresa i l'Exclusió Social*.

La nostra experiència comença el 1991 amb la preparació de la primera edició del *Anuari de la Pobresa i l'Exclusió Social* que va ser publicat a la primavera del 1992 i que estudiava l'any anterior. Segurament és rellevant i interessant d'assenyalar que les dues primeres edicions no haguessin estat possibles sense la nostra participació com a representants per Bèlgica a l'Observatori Europeu de Polítiques Nacionals per Combatre l'Exclusió Social; com a tals, estàvem obligats a escriure anualment un informe sobre la situació a Bèlgica i vam poder usar els diners per disposar d'un col·laborador més. A més, la introducció de la noció d'*exclusió social* en el seu títol fou també una conseqüència directa d'aquest lligam.

L'anuari s'ha publicat sempre des d'aleshores; l'any 2008 per dissetè cop. A l'anuari intentem observar les realitats de la pobresa i l'exclusió social, analitzar-les i publicar els resultats d'ambdós estudis: les nostres observacions i les nostres

anàlisis. Més específicament, els nostres objectius els formulem de la següent manera:

- Recollir tota la informació sobre pobresa i exclusió social produïda durant l'any precedent.
- Presentar aquesta informació en una forma i llenguatge accessible, sense perdre qualitat científica.
- Mantenir el tema en el centre de l'atenció política i social.

Cada anuari consisteix en:

- *Una introducció.* Un marc teòric i alguns desenvolupaments significatius de la societat, que han pogut influir en la pobresa i l'exclusió social, o llur percepció.
- *Una panoràmica de la situació de la pobresa i l'exclusió social.* Camps estàndards: el mínim de l'escala d'ingressos i despeses, el mercat laboral, l'habitatge, l'educació i la salut.
- *Una panoràmica dels desenvolupaments més significatius de les polítiques sobre pobresa i de les actuacions.*
- *Un tema debatut per uns quants autors convidats.* Per exemple, pobresa i salut, la situació a Europa, l'assistència social; la tria s'inspira, de vegades, per algun gran esdeveniment o acte que pugui tenir lloc de cara a l'any següent. Així doncs, l'edició del 2009 se centrarà en la dimensió europea, ja que el 2010 serà l'Any Europeu de la Pobresa i Bèlgica en serà un dels presidents.
- *Una col·lecció de les estadístiques més rellevants per les diferents àrees de l'exclusió social.*

Metodologia principal

- Descripció i anàlisi de fonts secundàries.
- Anàlisi de polítiques.
- Anàlisi de bases de dades existents.
- Altres productes propis de recerca qualitativa i quantitativa.

L'anuari és la columna vertebral del nostre centre, però aquest sempre ha combinat funcions diverses. D'entrada, és un centre de recerca que gestiona les bases de dades belgues més importants de pobresa i exclusió social. Gradualment, amb l'augment del nombre i la varietat dels projectes, aquesta tasca s'ha ampliat. També redacta informes sobre polítiques amb la col·laboració molt estreta dels principals actors en el «camp de la pobresa» com, per exemple, associacions de gent pobra, Administracions públiques (de tots els àmbits), de desenvolupament comunitari, ONG en general i institucions del món de la recerca. Pel que fa al disseny de polítiques (*policy-making*), vam preparar el primer *Informe flamenc* i el

primer *Decret flamenc* sobre polítiques de pobresa, i en actualment estem escrivint un informe sobre com construir polítiques efectives de *lluita* contra la pobresa (una política de «lluita contra la pobresa» en lloc d'una «política de pobresa»). Estem integrant les iniciatives sobre formació en un programa més coherent. A través de tota aquesta combinació de diferents dimensions s'ha acabat desenvolupant un observatori de ple dret.

L'anuari, doncs, és una part d'un seguit d'iniciatives que tenen totes el mateix objectiu: mantenir la pobresa i les altres formes d'exclusió social en el centre de l'atenció pública i política, mitjançant l'increment del coneixement. Aquestes iniciatives són:

- Presentació en una concorreguda conferència de premsa (incloent-hi cadenes de televisió).
- Alguns dies després d'aquesta conferència de premsa s'organitza un «col·loqui», que ha esdevingut un dels més importants, i que atreu més de sis-centes persones, de tots els sectors socials (des de persones d'associacions de pobres fins a ministres).
- Una pàgina web que ofereix informació estadística permanentment actualitzada.
- Després de la presentació de l'anuari, es publiquen nombroses entrevistes, conferències i articles.
- L'anuari es publica a principis de desembre, doncs la gent para més atenció als problemes de pobresa quan s'acosta Nadal.
- Ens hem mantingut independents, tot i que estem exclusivament finançats pel sector públic.

Algunes condicions per garantir. Augmentar i mantenir la visibilitat i l'impacte (de la xarxa) d'observatoris?

És important desenvolupar un pla estratègic, que hauria de contenir els següents elements:

- Formulació de la missió, incloent-hi objectius clars i un acord en les definicions centrals.
- Estructura de gestió clara i ben organitzada.
- Bases de dades fiables (no només dades d'estadístiques, sinó també en resultats de recerca, «bones i males pràctiques», en «policy-making» i actuacions, associacions, etc.).
- Una xarxa estreta de persones i iniciatives que tenen més que un interès objectiu comú pel projecte per donar suport a les iniciatives.
- Una àmplia i diversa xarxa de col·laboradors.

Focus

- Hi ha d'haver un focus clar que, tot i això, permeti tenir en compte noves concepcions o desenvolupaments.
- El nostre focus és la pobresa, però la pobresa ha estat definida des del principi de l'anuari (1992) com «un complex conjunt de situacions d'exclusió social que s'estén a diverses àrees de l'existència individual i col·lectiva de les persones. El resultat és que els pobres queden allunyats dels patrons de vida acceptats a la nostra societat, i no són capaços de superar aquesta distància per ells mateixos».

Aquesta definició conté molts elements que enllacen el nostre tema amb diferents camps i actors (incloent-hi acció i política). També estructura la informació de l'anuari.

Gestió

- La xarxa està gestionada per un petit grup que es reuneix regularment i que rep el suport administratiu d'un sol col·laborador que no només té l'experiència i expertesa necessàries, sinó que ha reunit el suficient respecte per tenir una posició independent.
- Una taula editorial prepara la publicació anual; per a fer-ho, es reuneix regularment, selecciona els temes de la següent edició i els autors externs, contribueix ella mateixa a l'anuari, referencia les contribucions i les reescriu si és necessari, i en prepara l'edició final.
- L'equip té una part de personal remunerat (suport logístic i de recerca, especialment a la part estadística) però es recolza, bàsicament, en les contribucions voluntàries dels participants.

Públic i productes

- Els productes s'han de desenvolupar per un públic molt divers: polítics (federals, regionals i locals), Administracions públiques, treballadors socials, ONG, investigadors i altres membres de la comunitat educativa, estudiants, periodistes, membres de les associacions de pobres, etc.
- La producció d'un anuari; una conferència de premsa; seminaris i conferències d'àmbit regional, nacional i europeu; contribucions acadèmiques; revistes professionals i generalistes; pàgina web i consultoria (que sovint pren la forma de projectes a curt termini).

Possibles funcions de la Xarxa Europea d'observatoris

Condicions per (una xarxa d') observatoris

- L'existència de pobresa i exclusió social no és només acceptada, sinó que és una prioritat de l'agenda política.
- Una definició teòrica àmpliament acceptada i consensuada.
- La voluntat de «fer alguna cosa» sobre la pobresa.
- La prova de la utilitat (d'una xarxa) d'observatoris.
- Accés a una informació d'alta qualitat.
- Cooperació entre investigadors.
- Una bona relació de treball entre polítics i experts, acceptant cadascú el seu rol específic i la seva forma d'expertesa.
- El mateix per la relació amb les organitzacions de persones que viuen en la pobresa.

La utilitat d'una iniciativa europea

- Un instrument de coordinació.
- Un mitjà per influenciar les polítiques europees, nacionals, regionals i locals.
- Un instrument de millora del coneixement de la situació i el seu desenvolupament.
- Un mitjà per l'intercanvi transnacional i pel mutu aprenentatge entre estats membres, actors...
- Un suport crític pel treball de les institucions europees.
- Un instrument per informar sobre els plans, polítiques i bones pràctiques, i per facilitar-ne la transferibilitat i estimular noves idees i instruments.
- Un mitjà per informar sobre l'impacte de polítiques estructurals, i programes i iniciatives de la Unió Europea en el desenvolupament de l'exclusió social.
- Un instrument per comprovar les fortaleses i debilitats de les estratègies de lluita contra l'exclusió social a través del seguiment i l'avaluació dels progressos fets.
- Una manera d'alimentar el diàleg social i civil a escala europea.

En última instància, per no per això menys important, una xarxa, concebuda així, hauria de mostrar que el valor afegit europeu és més que la suma i la juxtaposició d'iniciatives nacionals o regionals. La seva fortalesa clau hauria de ser la pròpia capacitat d'una integració comparativa, i el desenvolupament de denominadors comuns per a l'anàlisi de les tendències europees en polítiques i realitats. La seva legitimitat hauria de deduir-se de la constitució d'una xarxa d'experts independents, contribuint a través de diferents formes d'expertesa.

Això requereix que la xarxa sigui capaç de combinar aquests aspectes:

- Una experiència de treball comuna a l'àmbit europeu.
- Independència respecte a les autoritats polítiques, tant nacionals com europees.
- Capacitat de comprometre i influir en les estratègies de lluita contra l'exclusió.
- Capacitat tècnica i expertesa en l'anàlisi de situacions, i sobre la creació de polítiques, particularment amb relació a l'elaboració d'un informe i a la recerca periòdica sobre pobresa i exclusió social.
- Capacitat per establir un diàleg amb les xarxes europees i altres actors que col·laboren en la lluita contra l'exclusió social.

Descentralització i territorialització

Quines qüestions hi ha en la lluita contra la pobresa-precarietat? Quines orientacions estratègiques per l'observació social?

Jean-Pierre Aldeguer, MRIE - Mission Régional
d'Information sur l'Exclusion Social

Introducció

França ha conegut, des de la dècada del 1980, un important moviment de descentralització que s'ha traduït en el desenvolupament del rol de les regions administratives, en noves competències pels departaments, els municipis (comunes) i les seves àrees metropolitanes.

Aquesta evolució s'ha dut a terme al mateix temps que tenien lloc importants canvis del context econòmic i polític de la inserció, en concret:

- Una transformació del model d'Estat providència francès amb les seves conseqüències sobre els modes de redistribució i de lluita contra les desigualtats, però també en l'aproximació ideològica a l'exclusió (concretament, més responsabilització de l'individu)
- Un desenvolupament de formes de precarietat resultant de les transformacions econòmiques i de la mundialització (deslocalització de l'ocupació industrial, flexibilitat del treball, desenvolupament del treball temporal, etc.) i les seves conseqüències, en concret sobre els models d'intervenció de les institucions públiques.

Paral·lelament s'han desenvolupat les aproximacions sobre el «territori local» (entès com a «espai de proximitat i de projecte»), una funció de «palanca» en la lluita contra l'exclusió amb, en conseqüència, la posada en pràctica de «polítiques de desenvolupament local» i de dispositius de territorialització de les polítiques públiques.

Complementant aquesta situació, França, i particularment el departament de Roina-Alps, s'ha caracteritzat per una presència forta i un rol important de les estructures no governamentals que intervenen en les polítiques públiques d'acció social i de lluita contra les exclusions. I això s'ha donat a diferents àmbits: bé sigui com a «força d'interpel·lació», com a font d'iniciatives i experimentacions o com a operador de dispositius.

És a partir d'aquesta situació i de l'exemple de Roina-Alps que hem formulat aquestes reflexions prèvies a un intercanvi i debat.

Centralització i descentralització: qüestions per l'observació social

El context

En el terreny de la lluita contra les exclusions, i segurament més que en d'altres, hi ha un debat sobre quin és l'àmbit adequat per formular i posar en marxa les polítiques d'acció. Es tracta de raonar en l'àmbit nacional? Es tracta de tenir en compte les característiques locals, específiques de situacions territorials i d'actuar el més properament possible a l'exclusió? Davant d'aquestes alternatives, les respostes són múltiples i expliciten com la resposta no és en la tria d'un àmbit territorial, sinó en la col·laboració i l'acció comuna i concertada dels diferents àmbits de decisió.

Aquest, però, és un objectiu que es troba lluny de ser aconseguit, a França i arreu, i el balanç fet pel conjunt dels col·laboradors ens porta més aviat a:

- Una retirada de l'Estat i dels mecanismes de distribució heretats de l'«Estat providència» sense que els finançaments substitutius s'hagin posat en marxa.
- Un embolic de competències de les diferents col·lectivitats territorials, en particular en la lluita contra les exclusions.
- Una complexitat tant gran que interfereix igualment en diferents organismes associatius o privats, productors de coneixements i d'accions.
- L'absència d'un control local explícit de les polítiques locals de lluita contra les exclusions.

Les qüestions / els aspectes

Aquesta situació explicita, en particular, un cert nombre de qüestions, d'aspectes per l'observació social, en què nosaltres hi estem compromesos:

- La determinació de l'àmbit territorial en el qual ha de ser pensada l'observació local: regional, infraregional (departaments, províncies...), grans àrees metropolitanes o regions metropolitanes.
- El lligam entre les missions i les funcions de l'observació social, i aquelles dels diferents serveis de producció de dades i d'observacions fetes per cadascun dels àmbits polítics. Dades interessants perquè són específiques per cada política conjuntural o per territoris particulars, però en les quals hi manca una visió més àmplia i transversal (per d'altres territoris o altres temps).
- La implicació del conjunt de *partenaires* que produeixen coneixement o que realitzen avaluacions de les polítiques públiques: sindicats, associacions, empreses...
- Les modalitats de finançament o de govern de l'estructura d'observació social.

Pistes per a reflexionar

De la nostra experiència i de la comparació amb altres situacions franceses o europees ens sembla que podem extreure alguns elements de resposta a aquestes qüestions:

- *L'observació social local* no es pot definir amb relació a un territori polític determinat. S'ha de cercar allò que ha de justificar el qualificatiu de *local*:
 - En la *proximitat* a les situacions concretes i la implicació de les persones concernides en la comprensió de les situacions.
 - En la presa en consideració de les diferents *desigualtats* que s'expliquen en els territoris.
 - En les *visions transversals* capaces de trobar solucions a la fragmentació de les actuacions i de les polítiques.
 - I en la voluntat de lligar més estretament la *producció de coneixement* i la *dinàmica d'acció*.
- L'observació social local s'hauria de pensar com a *intercanvi, mutualització* i *enriquiment de dades* produïdes des dels diferents àmbits d'estudi i observacions existents al territori: estructures administratives (Estat, regió, departaments, àrees metropolitanes...), associacions col·laboradores, sindicats i universitats.
- L'observació social local s'hauria d'*enfrontar*, a la vegada, a les *dades* de coneixement precís i actualitzat (al territori, al moment actual) i a les perspectives més àmplies que integrin tant la història com les comparacions amb altres territoris o regions.
- L'observació social local hauria de fer una *atenció especial als problemes emergents* i tenir en compte les formes d'*«invisibilitat social»*: les formes de pobresa i precarietat «amagades», «donades per enteses» expliciten quants dispositius públics d'observació i de coneixença deixen (obliden) franges de població que no es volen veure o que no se saben veure. Sovint, les dades són aportades pels gestors dels dispositius (allotjaments, demandes d'habitatge, de formació, de salut...) i, de fet, descarten aquells que no entren en els «protocols de registre».

Això posa de manifest, a la vegada, en quina mesura la missió de l'observació social ha de:

- Romandre «d'interès general» i per tant ésser finançada, d'entrada, per recursos públics.
- Disposar d'un sistema de govern que privilegiï, a la vegada, una certa independència dels finançadors i una associació dels diferents *partenaires* locals implicats en la lluita contra les exclusions.

ANNEX 1. Desigualtats territorials

Quin sentit donem al terme de *desigualtats territorials*?

En el marc del Club de l'Observació Social de Roina-Alps, l'MRIE ha dinamitzat una reflexió, amb diferents actors regionals, per la presa en consideració de les desigualtats territorials en l'observació social. N'hem extret les reflexions següents:

- **Desigualtats: una dialèctica entre diferències i disparitats.**

El terme *desigualtats* remet a diferents significats i s'explica segons diferents camps. Allà on les estadístiques constaten una sèrie de diferències, d'altres denuncien una injustícia inacceptable, una bretxa salarial, d'accés als drets fonamentals contrària als principis bàsics de la igualtat dels homes entre ells. Pel geògraf, la diferència implica una bretxa de situació i s'explica, en primer lloc, dins la distància espacial. Així, existeixen desigualtats d'origen geogràfic que no depenen directament dels salaris, sinó també de les característiques del lloc on es viu. Des de qualsevol punt de vista, les qüestions relatives a la naturalesa dels indicadors, les eines utilitzades i la mirada de l'observador són centrals per l'anàlisi. En aquest moment, doncs, es qüestiona també el paper de les polítiques públiques davant les desigualtats territorials: la «política justa» és aquella que reequilibra les desigualtats, amb discriminacions positives o, al contrari, aquesta política ha de revalorar les dinàmiques i les potencialitats dels territoris? I com s'hauria de distingir entre aquelles disparitats que són fenòmens de desenvolupament i aquelles que són fenòmens d'exclusió?

- **Desigualtats territorials: desigualtats entre territoris o desigualtats entre poblacions de territoris?**

La inflació territorial pot portar a considerar les desigualtats dels individus igual que les dels territoris o les poblacions dels territoris, quedant assimilades als territoris on resideixen. De tota manera, cal recordar que el territori es defineix igualment al l'entorn de l'individu com un conjunt d'indrets i de lligams, especialment lligams socials.

Pensar a través d'una òptica territorial ens mena a una visió de les desigualtats espacials, desigualtats visibles a l'espai i produïdes per les diferenciacions espacials, especialment en termes de densitat i distància? Coneixem la situació d'alguns territoris urbans (els de la «Política de Ciutat»)?

Extret de l'Informe *Les desigualtats territorials* (2007) del COSRA (www.cosra.fr).

ANNEX 2. Roina-Alps i les seves col·lectivitats

Les col·lectivitats territorials i les seves competències

Les regions. Creades el 1982, les vint-i-sis regions de França, vint-i-dues de les quals al continent i quatre a «mar enllà» (Guadalupe, Martinica, Guaiana i Reunió) han vist transferides competències importants en matèria de desenvolupament econòmic, gestió del territori i del transport, ensenyament secundari i de formació professional inicial contínua.

Els departaments. Creats el 1871, els noranta-sis departaments del continent tenen competències en: acció social (inserció, persones grans, ajuda a la infància); rutes departamentals i transports col·lectius (públics), especialment els escolars, la construcció d'equipaments pels col·legis, i les accions econòmiques per completar actuacions d'altres «col·lectivitats».

Les comunes. Creades el 1884, les 36.700 comunes de França tenen competències múltiples sobre el seu territori: estat civil, construcció i equipament de les escoles primàries, acció social, plans d'urbanisme local, acció econòmica, carreteres municipals, etc.

Les estructures intercomunals (comunitats de comunes, d'aglomeracions...). Permeten l'agrupació de comunes en establiments públics i la transferència d'alguns dels seus objectius i missions per assegurar algunes prestacions (transports urbans, recollida de residus...) o l'elaboració de projectes econòmics, de gestió o d'urbanisme.

La qüestió de l'autonomia *versus* dependència dels nostres observatoris de lluita contra la pobresa: un principi, un mitjà o una finalitat?

Sérgio Aires, Observatório de Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa

Introducció

L'objectiu d'aquest document, començant pel seu títol, és, òbviament, provocar una discussió sobre l'eterna qüestió de l'autonomia (entesa com a llibertat i objectivitat) *versus* la dependència (entesa com a control i subjectivitat).

Es tracta d'un document completament obert en què, per sobre de tot, s'aborden algunes qüestions que pretenem veure discutides i aprofundides en el sentit de produir alguns consensos i definir estratègies de creixement, manteniment i avaluació de l'autonomia.

Després de les discussions que tindran lloc durant el segon seminari internacional, aquest exercici donarà lloc a un article més conclusiu que, per sobre de tot, serà capaç de complir un important objectiu: definir què entenem per *autonomia*; clarificar què pretenem amb l'autonomia; apuntar pistes pel creixement de les condicions de l'autonomia; proposar un sistema de «vigilància»/avaluació de l'autonomia.⁷

Definint conceptes

Comencem pel principi. Què signifiquen aquestes paraules? Què ens diu el diccionari de la llengua portuguesa sobre la paraula *autonomia*? Del grec, *autonomia*, *autós*, propi + *nómos*, llei. Significats: «estat d'autònom», «llibertat moral o intel·lectual», «independència administrativa o financera», «llibertat que té un país, una regió, d'administrar-se segons les seves lleis».

Si queda clar que *autonomia* significa «llibertat» no és menys cert que aquesta «autonomia» és, i paradoxalment ens hi pot remetre, un univers de totalitarisme

7. Aquest article podrà constituir una part important de cara a una futura «Carta de principis» d'una Xarxa Europea d'Observatoris Locals de Lluita contra la Pobresa.

en què jo faig la llei, sóc jo qui l'explico i qui en tinc la única i última paraula. Un univers en què jo no estic subjecte a cap forma de control i en què m'intento col·locar en una posició que sigui totalment immune a crítiques o a la intervenció de qualsevol altre actor.

I sobre *dependència*? Del llatí *dependentia*. Significats: «subjecció, subordinació», «accessori, annex, filial, relació; connexió entre dos o més objectes que fa que uns no puguin existir sense els altres».

No obstant això, també aquí, no tots els significats semblen ser totalment negatius. Si bé és cert que un bon nombre d'aquests es refereixen a una relació de la pèrdua de llibertat o d'importància, el fet és que la qüestió de la «connexió» entre els diferents elements que no poden existir un sense l'altre ens fa pensar... pot un observatori ser una «illa» aïllada? Pot existir un observatori sense tenir en compte la seva relació amb els altres actors?

Per tant, és clar que, en primer lloc, els significats d'aquests conceptes no són pacífics o neutres i poden ser objecte d'interpretacions diferents, i fins i tot complementàries. I que ens plantegen diverses qüestions no gens menyspreables per a la discussió que volem mantenir i per a la condició de l'«autonomia» que tenim la intenció de declarar i exercir.⁸

Per què apareix aquest debat?

És bo tenir en compte que quan parlem de la necessitat d'autonomia, en la majoria dels casos, fem referència a la necessitat de ser autònoms davant de qui ens finança. És el vell adagi de «qui paga, mana» que ens amenaça i que, almenys inicialment, més ens preocupa. Però no només això. Totes les preocupacions sobre el manteniment d'un alt grau d'autonomia també es relacionen amb la necessitat de crear i mantenir una independència forta, capaç de garantir l'objectivitat científica i la fiabilitat operativa, i oferir un reconeixement públic de la independència.

Mantenir-nos independents de qui ens finança és una qüestió fonamental de principis, i sobre la qual cal exercir una forta vigilància per mantenir-nos independents dels altres actors, amb vista a reduir els riscos d'una hipotètica subjectivitat. Aquest és un element que mereix una reflexió una mica més profunda. Significa la independència, un estat de completa asèpsia i de total aïllament? O més aviat, serà el resultat d'una convivència amb molts actors (tants com sigui possible) i que per això ens garanteixi una imparcialitat que ens faciliti l'autonomia desitjada? Aquestes i d'altres qüestions són només una part del debat que aquest document vol provocar i que tractarà d'explicar en el capítol següent.

8. Pot ser interessant fer el mateix exercici amb altres llengües i verificar si estem davant del mateix tipus d'ambigüitats existents en llengua portuguesa.

Les principals qüestions sobre l'autonomia *versus* la dependència

Com es construeix l'autonomia? Davant de qui i de què volem ser autònoms? En quins principis es basa? Finalment, de què serveix? L'autonomia és un principi, un mitjà o una finalitat? Com ens podem mantenir independents i contribuir a la participació activa dels diferents actors? Com provar, mesurar i avaluar la nostra autonomia?

Aquestes són algunes de les preguntes inicials que cal respondre, si no ens volem perdre en un debat estèril i ple d'errors. Segons hem suggerit, amb aquest document no es pretén donar resposta definitiva a cap d'aquestes preguntes. Intentarem identificar només la qüestió principal i alguns dels seus continguts.

Pel que fa a la construcció de l'autonomia però, hi ha un cert consens: s'ha de garantir des del principi i explícitament, per tal de no posar en dubte la nostra iniciativa. En aquest cas, serà clarament un principi. Per exemple, amb relació a l'autonomia respecte a qui ens finança és important saber com es pot assegurar. És suficient la seva proclamació? N'hi ha prou amb la proliferació de fonts de finançament? N'hi ha prou de garantir un alt percentatge d'autofinançament?

Amb relació a la seva funció més instrumental (de què serveix) hi ha dues dimensions que cal tenir en compte: ha de servir per garantir la no-ingerència i la independència i, en conseqüència, una objectivitat i legitimitat de l'opinió més gran. Però, com garantir un grau d'autonomia, respecte de factors externs, que no estigui subjecta a una dependència dels factors interns (per exemple, dels responsables, de qui dirigeix, de qui executa certes tasques...). En quina mesura i com podem garantir una autonomia prou forta respecte dels factors externs i també els interns?

L'autonomia no és clarament l'única font de l'objectivitat, o necessàriament la més important. Però és possible assegurar un grau mínim d'objectivitat, quan almenys un cert grau d'autonomia no està garantida? Quin és aquest llindar? Com podem aconseguir-lo i mantenir-lo?

Per una altra banda, com podem garantir una autonomia suficient, sense caure en un estat d'aïllament total? Quan i com som autònoms, i quan i com estem sols? En altres paraules, podria ser que l'esforç per assolir un grau d'autonomia i d'independència ens conduís a un aïllament que, en última instància, limités o invalidés el nostre treball o que ens deixés en un estat d'absència total de pensament crític? En el fons, aquesta qüestió planteja com podem treballar amb la col·laboració dels diferents actors, però sense que això no signifiqui una pèrdua d'autonomia o l'estar exposat a pressions i controls. Suposant que el millor ob-

servatori és aquell que observa amb les seves orelles,⁹ com serà possible garantir una participació forta i un compromís dels diferents actors, gestionant els seus interessos i les seves diferents cultures i no ser manipulats?

Tenint present una intervenció de l'observatori¹⁰ que tingui com a públic l'àmbit polític (que faci inventaris de mesures, que proposi directrius, que influèncii en les mesures i que faci avaluacions de l'impacte), el científic (recollida, tractament i difusió de dades) i el tècnic (fer «parlar» les dades, servir a d'altres usuaris potencials i inventariar les necessitats dels tècnics), com es poden gestionar les diferents autonomies? Si defensem la participació dels diferents actors i l'associació com a forma de fer fonamental, hem de gestionar amb molta cura l'autonomia davant de tots aquests actors/àmbits d'acció/«clients». És possible utilitzar les mateixes eines/principis per garantir aquesta autonomia? O bé, al contrari, hem de definir les «regles del joc» amb cada un dels nostres socis? En el fons, la qüestió és com garantir un govern prou flexible com per encaixar a aquests diferents actors?

Finalment, com avaluar la nostra autonomia? Com fer-la verificable? Hi ha una altra qüestió que també cal tenir sempre present: si l'autonomia i la independència són difícils d'aconseguir, res no garanteix la seva conservació *ad eternum*. Per contra, com més creix un observatori i més disposa d'una forta legitimitat, més exposat estarà a les temptatives de control, i més susceptible serà el seu governament a assalts constants i temptatives de, per una banda, desvalorar la seva acció i, per l'altra, controlar-ne la veu. Per tant, com es pot veure, és molt important, des del principi, establir unes bases fortes per a l'avaluació i la vigilància (seguiment) amb relació a la seva autonomia i independència, sense oblidar-nos de la resta de qüestions anteriorment subratllades.

9. Un pressupòsit present en la manera de ser de l'*Observatório de Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa* per al qual la participació de diversos actors té un paper instrumental absolutament fonamental.

10. En aquest cas estem fet referència clarament al model d'intervenció de l'*Observatório de Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa*.

Producció de coneixements i treball sobre el terreny

Vito Telesca, Centro Servizi e Programmazione
per l'Inclusione Sociale

L'escrit que us presento és el resultat del nostre treball sobre el terreny integrat pels resultats dels intercanvis en el marc del projecte OASI.

En els fonaments d'un treball de producció de coneixements hi ha la indispensable millor coneixença del rol de les funcions d'un observatori social local. En efecte, l'etapa imprescindible per emprendre un camí comú és trobar un llenguatge comú.

L'observació social, en efecte, té cinc objectius principals:

- El coneixement de la realitat social i la seva anàlisi.
- L'anticipació de fenòmens emergents.
- L'avaluació de les polítiques socials gestionades per actors públics o privats així com l'avaluació dels serveis socials.
- El suport a la presa de decisions públiques.
- La implicació en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social mitjançant la informació i la sensibilització, la mobilització dels actors tot alimentant el debat públic i essent una força de proposició.

A més de comprendre el rol de l'observació social, caldrà aprofundir en la significació d'alguns conceptes, com la característica de la multidimensionalitat de la pobresa:

- Qui són els pobres?
- Quines són les diferències entre les diferents formes de pobresa?
- Com evoluciona la pobresa al llarg del temps?
- Com és considerada i analitzada?
- De quines eines disposem per millorar el coneixement del fenomen?

El coneixement de diferents formes i causes de la pobresa ens porta a comprendre millor les seves evolucions, a desenvolupar una aproximació global, a posar en evidència i en perspectiva els riscos per les persones que en el passat no estaven o gairebé no estaven afectades pel fenomen. En aquest sentit, una bona definició, una posada en pràctica i una avaluació de les polítiques han de ser sostingudes per un coneixement aprofundit i detallat de la pobresa.

Sembla que els observatoris de pobresa existents a l'àmbit local donen una resposta adequada pel coneixement de la pobresa. Tot i això, tenen febleses que cal treballar i superar, en concret en allò que té a veure amb els indicadors.

Un avantatge incontestable dels observatoris locals és treballar en un territori concret i, per tant, tenir més proximitat amb les persones que viuen en la pobresa. És essencial que els treballadors dels observatoris no observin la realitat a distància, sinó que puguin ser als llocs on viuen les persones pobres per trobar-les.

Els observatoris no tenen com a funció preparar les decisions polítiques, ni fer recerques que no tinguin la política com a font dels serveis de recerca universitària i de les unitats de recerca, però han de tenir un rol de suport a la decisió pública, de debat públic, obrint la discussió a un gran nombre d'actors de manera més democràtica i implicant també les persones en situació de pobresa. Aquesta obertura permet introduir en el debat públic tots els elements generalment absents i, conseqüentment, ampliar la discussió.

En altres termes, la definició comuna de l'observatori social a la qual han arribat els col·laboradors del projecte OASI ha estat la següent: «L'observatori és una estructura de coneixement de les realitats socials i institucionals que observa (proporciona dades), i que té com a funció influenciar en les polítiques locals sobre l'exclusió social».

Com que la pobresa evoluciona, les estructures d'observació poden tenir una funció d'anàlisi i prevenció, i aquest treball pot servir per anticipar decisions polítiques que responguin eficaçment a necessitats futures.

Els observatoris elaboren eines de comprensió de la realitat social local i tenen un rol de suport a les estratègies polítiques:

- Recollir informacions qualitatives, quantitatives o espacials.
- Comprensió i anàlisi.
- Anticipació.
- Avaluació de polítiques públiques i de la seva implementació.
- Posada a debat.

Una especificitat de l'observació social és poder fer abstracció de la decisió i de l'acció (que han de ser efectuades per altres actors), i focalitzar-se en tres components crucials que són l'observació, l'anàlisi i l'avaluació.

Resumint, les cinc principals funcions de l'observació social són:

- El coneixement de la realitat social i la seva anàlisi.
- L'anticipació de fenòmens emergents.
- L'avaluació de les polítiques socials gestionades per actors públics o privats així com l'avaluació dels serveis socials.
- El suport a la presa de decisions públiques.

- La implicació en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social mitjançant la informació i la sensibilització, la mobilització dels actors tot alimentant el debat públic i essent una força de proposició.

Els serveis proposats per les estructures d'observació semblen principalment centrats en els sectors de la recerca, l'anàlisi de dades, el suport tècnic a la decisió política, la informació i la comunicació, i els principals beneficiaris en són les autoritats públiques.

La pràctica de l'observació per una millora de l'acció és fruit d'un concepte comú: «Conèixer millor per actuar millor», un concepte que resumeix els objectius de les estructures d'observació.

L'observació, l'anàlisi i el suport a les institucions són els punts en comú que comparteixen una gran part de les estructures d'observació.

Totes les estructures d'observació recullen dades i efectuen anàlisis sobre les condicions socioeconòmiques del seu territori. La tipologia d'aquestes dades ha de ser homogènia: enquestes i bancs de dades propis, recerques específiques, elaboració de bancs de dades o enquestes a escala local, elaboració d'enquestes nacionals, anàlisi de les síntesis i elaboració de les informacions.

En lloc d'una homogeneïtzació de les dades utilitzades, es pot detectar una manca general de satisfacció pel que fa a les informacions existents. Les causes són atribuïbles a diferents factors: l'accessibilitat de les dades, la insuficiència de les dades, la manca de dades (sobretot a l'àmbit territorial), l'heterogeneïtat de les fonts i de les modalitats de recollida. Les llacunes per omplir són nombroses: la manca de comparabilitat de les dades, la fiabilitat de certes dades, la manca de territorialització i l'impossibilitat d'explorar-les de manera profunda, les dades inadequades amb relació a les necessitats, la manca d'indicadors suficients per mostrar les diferències territorials.

Analitzant els qüestionaris, es mostra la necessitat de:

- Posar les dades en xarxa.
- Sensibilitzar els decisors polítics de la utilització de l'observació social.
- Elaborar lligams de cooperació entre les diferents organitzacions *partenaires* a escala local, nacional i europea (aproximació horitzontal i vertical).
- Conscienciar sobre la importància de tenir en compte l'observació social amb l'elaboració dels PNAIS a tots els àmbits.

Les estructures d'observació han suggerit algunes propostes de solució:

- El desenvolupament d'enquestes territorials.
- L'accés directe a les dades de les Administracions (per part dels observatoris).
- La posada en xarxa de les dades existents.
- La millora de la concertació amb els «proveïdors» de dades i els altres col·laboradors.

- La sensibilització dels decisors públics per la utilització de l'observació social.
- La definició més precisa dels conceptes *d'exclusió, inclusió*, etc., gràcies a l'ús d'indicadors comuns.
- La definició d'indicadors territorials.
- La possibilitat de creuar dades provinents de fonts diverses.
- La millora de la cooperació entre organismes.

Un altre punt interessant concerneix al coneixement dels processos europeus i la participació en aquests.

Hi ha una certa confusió en tot allò que fa referència als temes vinculats a la política europea, al coneixement del MOC (Mètode Obert de Coordinació), a l'aplicació dels objectius europeus que no són coneguts com a tals i que són, si més no, aplicats a les polítiques locals.

De manera general, la participació és un eix de treball important, la implicació sobre el terreny és una mancança que cal superar.

Normalment, els observatoris no estan compromesos en l'elaboració de polítiques, de les accions i dels indicadors dels PNAIS.

En l'àmbit territorial, com més petit és el territori, menys precís és el coneixement que es té dels processos europeus.

A escala regional i local, en algun cas, hi ha plans de lluita contra l'exclusió social. La implicació es verifica per la participació als grups de treball, a les trobades i a les consultes. Fins i tot si els diferents actors dels àmbits territorials més petits participen més a la vida social s'ha de reforçar la col·laboració i la vinculació amb els àmbits territorials més grans.

Les estructures d'observació han formulat suggeriments per millorar la implicació dels diferents àmbits territorials:

- Posada en marxa d'una estratègia de comunicació sobre les polítiques europees.
- Promoció de la implicació de les estructures locals a l'àmbit europeu.
- Reforçament del seu rol d'indret privilegiat de l'observació.

Aquestes innovacions porten a la construcció i consolidació de la Xarxa d'Observatoris.

A escala local, els observatoris han de posar en xarxa les dades existents i sensibilitzar els responsables polítics de la utilització de l'observació social. Ignorar els observatoris locals és ignorar un enllaç important amb el món local i amb el seu coneixement aprofundit de la realitat social. És doncs essencial que es comprengui que és necessària una cooperació més gran entre els diferents àmbits, ja sigui local, nacional o europeu, i en una relació a la vegada horitzontal i vertical. En efecte, com els observatoris sostenen les polítiques locals d'inclusió social, po-

den formar un vincle entre l'estratègia europea, l'elaboració dels plans d'àmbit nacional i l'aplicació de l'estratègia de les polítiques en l'àmbit local. A més, poden dur a terme plans d'acció local sobre el mateix esquema que els plans nacionals.

Els observatoris són un lloc privilegiat d'un partenariat fort on els *partenaires* interessats (administracions, experts, ONG, sindicats i persones en situació de pobresa) poden trobar un espai d'intercanvi. En tant que lloc d'intercanvi, de partenariat i de sensibilització, l'observatori ha de ser un motor de mobilització dels actors implicats per fer emergir en els àmbits nacional i europeu les preocupacions i les reivindicacions de les col·lectivitats locals i de les persones interessades (incloent-hi les que viuen en situació pobresa), per tal de fer avançar la lluita contra la pobresa.

«Dialogar no consisteix només a construir un coneixement, sinó també a posar-se d'acord en el sentit. L'entesa intersubjectiva és una empresa llarga, complexa i paradoxal i condueix a la transformació mútua dels *partenaires*» (O.S.S. Brux).

Construir un dispositiu d'observació compartida: per una lectura transversal i reflexiva de la realitat

L'observació compartida és una construcció que suposa que el conjunt dels actors implicats comparteixen valors comuns.

Aquesta construcció suposa almenys tres operacions:

- La posada a punt de regles compartides sobre l'intercanvi d'informacions, la seva fiabilitat, l'ètica de les discussions (transparència dels debats i qualificació dels *partenaires*).
- La redacció d'una agenda del programa de treball, els objectius, els mètodes de recollida d'informació, la discussió i la utilització dels resultats, i l'avaluació del treball.
- La determinació de la durada de l'observació, de la tipologia i naturalesa dels indicadors i especialment de la seva periodicitat.

Quadre sinòptic de les oportunitats i els límits

Potencialitats	Límits
Donar una informació analitzada en un període curt amb una periodicitat anual: permetre de seguir les evolucions d'un cert nombre d'indicadors sobre un panel específic.	La representativitat es limita a l'observatori en ell mateix: l'extrapolació no és possible a escala regional o nacional, però sí és possible la comparació de resultats.
El mètode privilegia l'anàlisi profunda sobre les problemàtiques prioritàries; la relació amb l'estratègia europea i els PNAIS és indispensable.	L'eina permet treballar a mig i llarg termini, però no està adaptada a situacions de crisi (a diferència d'altres sistemes d'alerta precoç).
La comparació entre observatoris és possible.	La combinació d'aproximacions quantitatives i qualitatives és difícil de concretar.
Els diferents actors implicats, el diàleg i la interactivitat permeten una certa evolució de l'eina.	El risc que el sistema es faci més complex per una ampliació massa gran de la demanda.
La metodologia posada en pràctica permet una fiabilitat més elevada que en les enquestes clàssiques esteses al conjunt del territori.	La capacitat d'anàlisi disminueix amb relació a la producció d'informació.
Utilització de dades en l'àmbit local, en particular en el marc de la descentralització i l'elaboració de plans locals de lluita contra la pobresa i l'exclusió.	

Les funcions dels instituts locals d'observació i seguiment per reduir l'exclusió social

Robert Kóvacs, Helyi Obszervatórium.
LRMI - Local and Regional Monitoring Institute nonprofit

Els fenòmens relacionats amb l'exclusió social estan augmentant a tots els països de l'Europa central i de l'Est, i molt probablement a tota Europa. Aquests darrers anys han estat un període de restriccions pressupostàries i augment de les tensions socials a Hongria, amb efectes d'inestabilitat política interna i una crisi financera global que seguirà i empitjorarà durant els propers anys. De totes maneres, des del 1990 fins a l'actualitat hem viscut un llarg període de restriccions i de un curt d'abundància, al mateix temps que ha existit una voluntat de fer més efectius els serveis socials.

En efecte, després dels anys de transició i adaptació als criteris de l'economia del mercat europeu, a Hongria també hem vist aparèixer un nou tipus de competència entre els partits polítics en un sistema de bipartidisme en el qual tant el partit de l'esquerra com el de la dreta lluitaven per obtenir un màxim de vots sense que això es recolzés en una política ben dissenyada d'inclusió social i sobre els fonaments d'estudis de les necessitats de la població. A més, en l'any 2008 va desaparèixer un cert consens anterior que concernia la defensa de les minories. Això ha fet augmentar les tensions socials, tal com també està succeint en altres països europeus. Per altra banda, els anys d'abundància pressupostària han estat excepcionals i més aviat ha dominat la preocupació per la sostenibilitat financera.

Els límits pressupostaris i l'augment de les tensions socials empitjoren la situació. Actualment estem assistint a confrontacions obertes i a vegades violentes no solament entre gitanos i no gitanos, sinó també entre altres minories com per exemple contra els homosexuals. Extremistes, amb el suport explícit o implícit dels grans partits, converteixen els carrers en els escenaris d'aquests enfrontaments. Tanmateix els casos més problemàtics són els d'aquells grups socials que acumulen desavantatges, com els gitanos.

Davant de tot això el paper dels serveis socials locals és fonamental. Però per les autoritats locals, de les que depenen aquests serveis, lluitar contra l'exclusió social dels grups minoritaris ha estat sempre un problema. En les petites comunitats, els consellers municipals depenen del vot de les majories locals. Fins i tot ens trobem casos en què és el batlle qui ha liderat les protestes contra les minories locals. Per això, molt sovint, aquests problemes són assumits per l'àmbit nacional.

En aquestes circumstàncies, el paper d'institucions d'observació i seguiment pot ésser clau per ajudar a resoldre aquests problemes.

Els instituts locals de seguiment i observació recullen dades públiques, elaboren mètodes i ajuden a difondre coneixements sobre la realitat. De quina forma poden canviar l'opinió pública? Com a intel·lectuals i experts responsables hem d'incrementar la consciència dels polítics locals i dels ciutadans sobre les conseqüències de les polítiques d'exclusió a curt, mitjà i llarg termini. Hem de mostrar exemples de comunitats exclusives que viuen en guerra perpètua i de comunitats inclusives que viuen en pau. I hem de reflexionar també sobre les estratègies i les metodologies d'inclusió tant a la pràctica com a la teoria.

El paper dels instituts locals de seguiment i observació se situa, primàriament, en la lluita contra l'exclusió social i la pobresa en la mesura en que treballen en un fort partenariat amb les autoritats locals. Això implica tenir una considerable credibilitat i grans possibilitats d'actuar. També tenen la capacitat d'invitar a les autoritats regionals i nacionals a reflexionar sobre els problemes locals i a situar-los en un context més ampli. Les xarxes nacionals i internacionals a les quals pertanyen els asseguren uns bons fluxos informatius sobre les bones experiències i els mètodes més efectius. Així poden presentar bones iniciatives, en què, els qui les han viscudes poden explicar amb les seves paraules allò que ha succeït i allò que ha funcionat i s'ha resolt bé.

Això significa que la nostra tasca consisteix no solament a recollir informació i presentar-la, sinó també a ésser centres d'elaboració metodològica amb una estreta col·laboració amb altres centres. Hem d'ésser capaços no únicament de presentar allò que passa i que és preferible, sinó també de saber-ho fer, de saber quines són les alternatives desitjables i quines les que no funcionen.

L'Institut Hongarès d'Observació i de Seguiment Regional i Local ha intentat seguir aquests camins en el seu primer any de funcionament. Hem establert una estreta relació amb les associacions de municipis més importants i volem ésser el seu soci professional.

Durant els anys 2007 i 2008 hem tingut projectes comuns de recerca, de conferències i de publicacions. La nostra experiència específica mostra bons resultats, però també dificultats financeres. Aquests projectes concernien la problemàtica de les canviants formes de finançament municipal, i els mètodes de proveïment de serveis i el seu context. Un dels principals esdeveniments va ésser una conferència sobre qüestions financeres en la qual bancs, alts funcionaris governamentals i responsables de les associacions de municipis varen presentar llurs punts de vista i els van discutir. L'any 2008, els nostres projectes de recerca van consistir en intentar definir els principals problemes que tenen les grans ciutats en el proveïment dels seus serveis i les condicions de viabilitat financera dels pobles petits.

El primer dels projectes de recerca és molt important perquè el creixent procés de gent que deixa de viure a les grans ciutats incrementa alhora la segregació en

aquestes i en les seves àrees metropolitanes. Això genera efectes negatius en la provisió dels serveis socials descentralitzats, ja que mentre que les grans ciutats tenen capacitat financera, els pobles petits del voltant no la tenen. I per tant, la suburbialització exporta i agreuja els problemes socials. L'atenció social primària perd usuaris que surten de les ciutats. La única solució és la cooperació i la creació de xarxes conjuntes d'aglomeració urbana.

El segon projecte posa en relleu fins a quin punt les petites corporacions locals són dependents de la voluntat i dels incentius del Govern central, que és qui assegura el seu finançament. A més, existeix un nou posicionament pel que afirmen que és en el proveïment dels serveis socials on s'han d'estalviar els recursos. I això, tal com s'ha dit, troba el recolzament de la majoria de l'opinió pública local.

Els instituts d'observació i seguiment local han de saber diagnosticar aquests fenòmens, conscienciar l'opinió pública i estudiar les possibles solucions. Els dos exemples anteriors mostren com de complexes poden ésser els conflictes locals. En el primer cas, el punt crític és l'excessiva dependència del poder central. En el segon cas, existeix igualment una tendència que va en el mateix sentit, ja que una resposta de les autoritats locals és la de transferir les problemàtiques socials (la pobresa dels gitanos, per exemple) i els seus costos financers vers altres àmbits.

Aquest conjunt de qüestions i altres que es plantegen a escala local a Hongria són les raons per les que hem començat a programar la realització d'una conferència internacional sobre les funcions locals de les polítiques d'inclusió social. Per ara, el títol provisional és: *Societats Locals Integrades. Què han de fer els Governos locals?* Pensem que seria útil que es poguessin exposar i confrontar bons i mals exemples. Els experts les podrien comentar i els responsables locals podrien treure'n les conseqüències. Imagino que podria ésser l'ocasió per a crear un gran mercat d'idees i experiències de tota Europa. No serà fàcil organitzar-ho, però intentarem realitzar-ho a Budapest, al llarg de l'any 2009.

Les ensenyances que poden derivar-se de les nostres experiències concretes són la necessitat pels instituts d'un apropament complex a les realitats locals i de l'ús d'una multiplicitat d'instruments, mirant sempre d'ésser el màxim d'efectius i atents a les condicions existents.

Al meu parer, els instituts locals d'observació i seguiment han de: recollir informació i les bones pràctiques, adaptar i desenvolupar metodologies, fer prendre consciència sobre els problemes relacionats amb la pobresa i l'exclusió, i crear instruments per a les autoritats locals i les organitzacions cíviques.

Les condicions d'aquests instituts per a treballar en aquest sentit, poden ésser: un estret i profund treball de partenariat amb les autoritats locals, la seva habilitat per connectar-se amb els Governos regionals i centrals, i la seva articulació amb xarxes europees extenses d'instituts locals per intercanviar experiències.

En aquesta perspectiva, el nostre institut ha publicat bases de dades i informació estructurada, estudis i recerques i fulletons, i hem organitzat fòrums, semina-

ris i conferències en què han participat experts, polítics i membres d'organitzacions cíviques.

Per acabar, m'agradaria afegir que l'èxit dels instituts locals d'observació i seguiment es demostra pel seu ràpid creixement. Tot i les seves similituds també constatem diferències importants en els tipus de persones que els creen i en les seves formes de finançament. Així, trobem instituts formats per entitats públiques com a expressió de la seva responsabilitat pública i d'altres fundats per persones privades com a expressió de la seva dedicació professional. Igualment poden ésser finançats en part o totalment per fons públics. En qualsevol cas, la seva finalitat és la de la dedicació d'aquests a procurar societats locals més integrades.

Sumaris

Castellano

Esta publicación es, al mismo tiempo, la presentación del Observatorio Catalán de la Pobreza, la Vulnerabilidad y la Inclusión Social y del conjunto de trabajos del seminario europeo que tuvo lugar en Barcelona el mes de noviembre de 2008. Invitados por el Gobierno de Catalunya en este seminario participaron los responsables de los observatorios locales y regionales de Flandes (Jan Vranken), de Rhone-Alpes (Jean-Pierre Aldeguer), Budapest (Robert Kóvacs), de Lisboa (Sérgio Aires) y de Potenza (Vito Telesca).

La obra se divide en tres partes. En la primera se tratan las dimensiones históricas y conceptuales con un artículo de Salvador Giner sobre la pobreza y la exclusión a lo largo de la historia y otro de Jordi Estivill sobre la evolución conceptual de pobreza, la exclusión y la vulnerabilidad.

La segunda parte se pregunta sobre cuál debe ser el modelo de observatorio más adecuado para Catalunya. La visión institucional está representada por las intervenciones de Carme Capdevila, Honorable Consellera de Acció Social y Ciudadanía, y por la de Carolina Homar, Directora General del ICASS (Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales). También encontramos la propuesta operativa para el observatorio catalán y una reflexión de Arnau Comas sobre las «antenas locales».

En la tercera parte, Jordi Estivill describe el panorama europeo de observatorios sociales y se presentan los cinco observatorios que participaron en el encuentro de Barcelona. Del mismo modo, encontramos las comunicaciones que los cinco responsables de los observatorios hicieron sobre problemáticas comunes como: el impacto y la visibilidad, la autonomía e independencia, las funciones de los observatorios, la descentralización y la territorialización y, finalmente, la articulación entre la producción de conocimiento y acción sobre el terreno.

Esta publicación es una contribución al desarrollo de la Red Europea de Observatorios de Inclusión Social que dio sus primeros pasos en Lisboa el pasado mes de febrero de 2008 y que continuó creciendo en Barcelona el mes de noviembre de 2008.

English

This book is, at the same time, the presentation of the Catalan Observatory on Poverty, Vulnerability and Social Inclusion and of all the papers and workshops of the European Seminar that took place in Barcelona last november 2008. On invitation of the Catalan government the representatives of the observatories of Flanders (Jan Vranken), Rhone-Alpes (Jean-Pierre Aldeguer), Budapest-Hungary (Robert Kóvacs), Lisboa (Sérgio Aires) and Potenza (Vito Telesca) took part in this seminar.

This publication is divided on three parts. In the first one, the historical and conceptual dimensions are discussed by an article of Salvador Giner about poverty and exclusion through history and another one by Jordi Estivill about the conceptual evolution of the poverty, exclusion and vulnerability concepts.

The second part elaborates on the best observatory model for Catalonia. The institutional view is represented by the speeches of Ms. Carme Capdevila, Catalan Minister of Social Action and Citizenship, and by Carolina Homar, the General Director of the Catalan Institut for Social Services. In this chapter you will also find the operational design of the Catalan Observatory and a paper written by Arnau Comas about the local branches.

In the third part Jordi Estivill presents a European overview of the Social Observatories and the five observatories that participated in the II European Seminar. Here you will also find their contributions to the debate about the social inclusion observatories, on subjects as: impact and visibility, autonomy and independence, the functions of the observatories, decentralization and territorialization and the articulation and production of the knowledge and the action on the field.

This publication is a contribution to the development of the European Network of Social Inclusion Observatories that made its first steps in Lisbon on February 2008 and will continue its development in Barcelona in November 2008.

Français

Cette publication est à la fois, la présentation de l'Observatoire de la Pauvreté, l'Inclusion et la vulnérabilité et de l'ensemble des travaux du Séminaire Européen déroulé à Barcelone, au mois de Novembre 2008. Invités par le gouvernement de la Catalogne, ont participé à ce séminaire, les responsables des observatoires locaux et régionaux de Flandres (Jean Vranken), de Rhône-alpes (Jean Pierre Aldeguer), de Budapest (Robert Kovacs), de Lisboa (Sérgio Aires) et de Potenza (Vito Tedesca).

Cet ouvrage se divise en trois parties. Dans la première, on traite les dimensions historiques et conceptuelles, avec un article de Salvador Giner sur la pau-

vreté et l'exclusion au long de l'histoire et un autre de Jordi Estivill sur l'évolution conceptuelle de la pauvreté, l'exclusion et la vulnérabilité.

La deuxième partie se pose la question de quel est le modèle le plus adéquat pour la Catalogne. La vision institutionnelle est fournie par les interventions de Carme Capdevila, Ministre des Affaires Sociales et de la Citoyenneté du gouvernement Catalan, et par Carolina Homar, Directrice Générale de l'Institut Catalan des Services Sociaux. Aussi l'on trouve la proposition opérationnelle de l'Observatoire Catalan et une réflexion sur les antennes locales dont l'auteur est Arnau Comas.

Dans la troisième partie, Jordi Estivill trace un panorama européen des Observatoires Sociaux et sont présentés les cinq observatoires qui ont participé à la rencontre de Barcelone. Egalement l'on y trouve les communications des cinq responsables de ces observatoires autour des problématiques communes telles que : L'impact et la visibilité, l'autonomie et l'indépendance, les fonctions des observatoire, la décentralisation et la territorialisation et l'articulation entre la production de connaissances et l'action de terrain.

Cette publication est une contribution au développement du Réseau Européen des Observatoires Locaux et Régionaux dont les premiers pas ont été franchis à Lisbonne au mois de Février 2008 et ont fait des progrès à Barcelone au mois de Novembre 2008.

Portugués

Esta publicação é, ao mesmo tempo, a apresentação do Observatório da Pobreza, Inclusão e Vulnerabilidade e o conjunto dos trabalhos do Seminário Europeu que teve lugar em Barcelona durante o mês de Novembro de 2008. Convidados pelo Governo da Catalunha participaram nesse seminário os responsáveis de observatórios locais e regionais da Flandres (Jean Vranken), de Rhône-Alpes (Jean Pierre Aldeguer), de Budapest (Robert Kovacs), de Lisboa (Sérgio Aires) e de Potenza (Vito Telesca).

Esta obra está dividida em três partes. Na primeira, são abordadas as dimensões históricas e conceptuais, através de um artigo de Salvador Giner sobre a pobreza e a exclusão ao longo da história e um outro de Jordi Estivill sobre a evolução conceptual da pobreza, da exclusão e da vulnerabilidade.

Na segunda parte coloca-se a questão sobre qual o modelo mais adequado para um observatório na Catalunha. A visão institucional é assegurada pelas intervenções de Carme Capdevila, Ministro dos Assuntos Sociais e de Cidadania do Governo Catalão, e por Carolina Homar, Directora-Geral do Instituto Catalão de Serviços Sociais. Encontramos igualmente nesta segunda parte a proposta operacional para o observatório da Catalunha e uma reflexão sobre as suas antenas locais da autoria de Arnau Comas.

Na tercerira parte Jordi Estivill traça um panorama europeu sobre os Observatórios Sociais e são apresentados os cinco observatórios que participaram no seminário de Barcelona. Encontramos igualmente as comunicações dos cinco responsáveis destes observatórios ao redor das seguintes problemáticas: o impacto e a visibilidade, a autonomia e a independência, as funções dos observatórios, a descentralização e a territorialização e a articulação entre a produção de conhecimentos e a acção no terreno.

Esta publicação é uma contribuição para o desenvolvimento da Rede Europeia de Observatórios Locais e Regionais que começou a dar os primeiros passos em Lisboa durante o mês de Fevereiro de 2008 e cuja continuidade e progresso continuou a consolidar-se em Barcelona durante o mês de Novembro de 2008.

Összefoglalás (Hungarès)

Ez a publikáció egyszerre mutatja be a Szegénység, a Kirekesztés és a Sérülékenység Observatóriumát, illetve 2008 novemberében Barcelonában megrendezett Európai Szeminárium teljes a munkáját. A szemináriumra Katalónia kormánya hívta meg a résztvevőket, a helyi és regionális obszervatóriumok képviselőit, akik Flandriából (Jean Vranken), a Rhône-Alpes-ből (Jean Pierre Aldeguer), Budapestről (Kovács Róbert), Lisszabonból (Sérgio Aires) és Potenzából (Vito Telesca) érkeztek.

Ez a munka három részből tevődött össze. Az első a történelmi és elméleti dimenziókkal foglalkozik egyrészt Salvador Giner szülő cikkével, amely a történelem folyamában mutatja be a szegénységet és a kirekesztést, másrészt pedig Jordi Estivillével, amely a szegénység, a kirekesztés és a sérülékenység fogalmi fejlődését mutatja be. A második rész azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy Katalónia számára melyik a legmegfelelőbb modell. Az intézményi látásmódot Carme Capdevila, a Szociálisügyek Minisztériuma és a Katalán kormány Állampolgársági hivatala és Carolina Homar, Katalán Szociálisügyek Intézetének igazgatója megszólalása szolgáltatja. Ezen túl megtalálható benne a Katalán Obszervatórium operatív javaslatok és a «helyi antennákról» szóló gondolatok, aminek szerzője Arnau Comas.

A harmadik részben Jordi Estivill képet ad az európai Szociális Obszervatóriumokról és bemutatja azt az öt obszervatóriumot, amelyek részt vettek a Barcelonában megrendezett találkozón. Egyúttal megtalálható itt az említett öt obszervatórium képviselőjének hozzászólása a közös kérdésekhez: a hatás és láthatóság, autonómia és függetlenség, az obszervatóriumok feladatai, és a tudás termelése és a gyakorlati munka decentralizációja és helyhez kötése és a megnyilvánulásai.

Ez a kiadvány egyfajta hozzájárulás a Helyi és Regionális Obszervatóriumok Európai Hálózatának fejlődéséhez, ami első lépésként Lisszabonban ment végbe 2008 februárjában, majd ezt követően novemberben, Barcelonában tovább lépett előre.

Nederlands

In deze publicatie vindt u enerzijds de voorstelling van het Observatorium voor de Sociale Uitsluiting en Kwetsbaarheid, en anderzijds een aantal teksten die voortkwamen uit het Europees Congres dat plaatsvond in Barcelona in november 2008. De verantwoordelijken van de plaatselijke en regionale observatoria in Vlaanderen (Jan Vranken), in Rhone-Alpes (Jean-Pierre Aldeguer), Boedapest (Robert Kóvacs), Lissabon (Sérgio Aires) en Potenza (Vito Telesca) namen deel aan dit congres op uitnodiging van de Catalaanse regering.

Dit werk is onderverdeeld in drie delen. Het eerste deel is gewijd aan de historische dimensie, en bevat een artikel van Salvador Giner over armoede en (exclusió?) doorheen de geschiedenis, en een andere tekst van Jordi Estivill over de conceptuele evolutie van sociale uitsluiting, en kwetsbaarheid.

In het tweede deel wordt de vraag gesteld naar het meest gepaste model voor een observatorium in Catalonië. Het institutionele standpunt wordt vertegenwoordigd door de interventies van Carme Capdevila, Catalaans minister voor Sociale Actie en Burgerschap, en van Carolina Homar, Algemeen Directrice van ICASS (Institut Català d'Assistència i Serveis Socials – Catalaans Instituut voor Bijstand en Sociale Diensten). Verder vindt u in dit tweede deel ook het voorstel voor het operationeel model voor het Catalaans Observatorium en een aantal kritische bedenkingen van Arnau Comas omtrent de lokale antennae.

In het derde deel beschrijft Jordi Estivill het panorama van de Europese observatoria. Hierin worden de vijf observatoria die deelnamen aan het congres in Barcelona ook voorgesteld. In dit gedeelte zijn de bijdragen opgenomen van de vijf verantwoordelijken van deze observatoria over gemeenschappelijke problematieken zoals: weerslag en zichtbaarheid, autonomie en onafhankelijkheid, de functies van een observatorium, decentralisatie en territorialisering en, tenslotte, het onderscheid tussen de verwerving van kennis en de actie op het terrein.

Deze publicatie wil een bijdrage zijn tot de ontwikkeling van het Europees Netwerk van Observatoria voor armoede, waarbinnen de eerste initiatieven genomen werden in februari 2008, gevolgd door het congres in Barcelona in november 2008.

Italià

Questa pubblicazione è nel contempo la presentazione dell'Osservatorio sulla Povertà, l'inclusione e la vulnerabilità e anche il lavoro del Seminario Europeo tenuto in Barcelona nel mese di Novembre 2008.

In questo seminario, il Governo Catalano, ha invitato i responsabili degli osservatori locali e regionali di Flandes (Jan Vranken), di Rhone-Alpes (Jean-Pierre

Aldeguer), Budapest (Robert Kovacs), di Lisbona (Sérgio Aries) e di Potenza (Vito Telesca).

Il lavoro si divide in tre parti. Nella primavera, viene analizzata la dimensione storica e concettuale sulla povertà e la esclusione con un articolo di Salvador Giner e con Jordi Estivill, si parla della evoluzione concettuale della povertà, l'esclusione e la vulnerabilità.

La seconda parte si interroga su quale debba essere il modello più adeguato di Osservatorio per la Catalunya. La visione istituzionale è rappresentata dagli interventi di Carme Capdevilla, Ministro di Azione Sociale e Cittadinanza, e per Carolina Homar, Direttore Generale dell'Icass (Istituto Catalano di Assistenza e Servizi Sociali). Inoltre è allegata la proposta operativa per la creazione dell'Osservatorio Catalano e una riflessione di Arnau Comas sulle «antenne locali».

Nella terza parte, Jordi Estivill descrive il panorama europeo degli osservatori sociali con la presentazione dei cinque osservatori che hanno partecipato nell'incontro di Barcellona e degli interventi dei relatori su problematiche comuni come impatto e visibilità, autonomia e indipendenza, le funzioni, i ruoli degli osservatori, la decentralizzazione e la territorializzazione, l'implementazione nel territorio mediante azioni congiunte.

Questa pubblicazione è un contributo allo sviluppo della Rete Europea degli Osservatori sulla Inclusione Sociale, che ebbe il suo inizio a Lisbona, nel mese di Febbraio 2008 e che ha continuato a crescere e svilupparsi a Barcellona a partire dal mese di Novembre 2008.



Generalitat de Catalunya
**Institut Català d'Assistència
i Serveis Socials**

ISBN 978-84-393-8326-0



9 788439 383260