



POSICIÓN PÚBLICA

6 de marzo de 2020

Las profundas transformaciones socioeconómicas, generadas desde finales del pasado siglo, han sido en buena parte responsables de la crisis iniciada el año 2008. Aunque ésta empezó siendo financiera, fue evolucionando hasta convertirse en sistémica e incluso en civilizatoria, al afectar intensamente no sólo a la economía, a las condiciones laborales, al medio ambiente, a las instituciones y a las políticas, sino incluso a los valores morales y éticos.

Resulta especialmente grave que dichos valores democráticos estén siendo sustituidos por otros estrechamente vinculados a los intereses de los mercados, dejando cada vez más al margen la obligada atención a las necesidades de las sociedades y a la imprescindible búsqueda de respuestas a los problemas que afectan a la calidad de vida de las personas. En este sentido, fueron precisamente las llamadas políticas de austeridad, impulsadas por la Unión Europea con el argumento de revertir la crisis, las que provocaron un fuerte deterioro del Estado del bienestar, un empeoramiento de las condiciones de vida de una buena parte de la población, y un importante crecimiento de las desigualdades.

En este contexto general de referencia es necesario tener en cuenta el sustancial agravamiento producido por la crisis en las condiciones socioeconómicas de Andalucía, alejando a la región cada vez más de la media española mientras en su interior crecen significativamente las desigualdades socio-territoriales.

No hay que olvidar que el modelo económico imperante en España ha sido y es responsable de la debilidad económica de Andalucía y de su incapacidad para generar empleo suficiente y de calidad, dado que es la propia dinámica del sistema la que modula tanto su forma de funcionamiento en el interior de la región como, y sobre todo, su rol en el exterior; el problema económico de Andalucía no es pues coyuntural sino estructural, lo que hace especialmente difícil su resolución. En efecto, el modelo económico andaluz es básicamente extractivo y dependiente al estar relacionado con empresas agroexportadoras mientras, a su vez, acoge a ciertos establecimientos industriales que satisfacen las necesidades de otros territorios especializados en actividades más complejas, innovadoras y generadoras de mayor valor añadido. Esta especialización extractiva de la economía andaluza la diferencia y la distancia de las existentes en las regiones más desarrolladas, contribuyendo a profundizar el intercambio desigual con el exterior mientras frena su verdadero enriquecimiento social y territorial.

Andalucía necesita, pues, dar un giro a su economía que la haga económicamente productiva, territorialmente equitativa y ambientalmente sostenible. Pero a su vez, requiere implementar políticas que prioricen el bienestar social, la lucha contra la pobreza y la exclusión de un significativo número de personas. Se trata de actuaciones complejas en las que no basta con poner freno al aumento de las desigualdades socio-territoriales existentes, sino que es imprescindible ir reduciéndolas hasta lograr erradicarlas.

Teniendo esto último por objetivo, el Observatorio de la Desigualdad de Andalucía (ODA) considera imprescindible profundizar en el conocimiento de las desigualdades existentes en la región así como establecer unas bases consensuadas sobre las que construir propuestas colectivas para erradicarlas, transmitir éstas a las instituciones públicas, y divulgarlas a toda la sociedad. Dichas bases, además de garantizar la defensa de los valores democráticos dentro y fuera de

Andalucía, deben ayudar a propiciar medidas que contribuyan a la cohesión tanto social como territorial, estableciendo sistemas fiscales justos, blindando las políticas sociales, y eliminando todas aquellas normativas que limiten los derechos de la población más vulnerable y su acceso a bienes y servicios de carácter esencial.

Para dar respuesta a dos de los objetivos prioritarios - presionar socialmente para que se asuman compromisos políticos verificables de reducción de la desigualdad y analizar y dar visibilidad al grado de cumplimiento de los programas y actuaciones sobre dicha materia - el ODA considera los siguientes postulados.

1. LO QUE MUESTRAN LOS INDICADORES SOCIOECONÓMICOS Y DE PROGRESO SOCIAL.

En consonancia con el rol que ha venido desempeñando Andalucía en la economía española, los indicadores socioeconómicos de la región han venido poniendo en evidencia la debilidad de su economía y su peor posicionamiento respecto a buena parte de las regiones españolas. Dicha debilidad explica que la crisis impactara en mayor medida a la economía andaluza que a la española en su conjunto, siendo, a su vez, más lento en ella el proceso de recuperación. Hay que tener en cuenta, además, que mientras las familias de ingresos medios y bajos suelen tener las rentas del trabajo como fuente principal de sus ingresos, las familias de ingresos altos son las que concentran las rentas del capital. Por esta razón, un reparto de la renta nacional a favor de los propietarios del capital, genera mayores desigualdades ampliando la brecha entre los ingresos de las familias.

Según señala Amartya Sen, es importante superar el análisis simplista que considera que la desigualdad sólo está vinculada a la distribución del ingreso, para orientarlo a descubrir diferencias asociadas a determinadas circunstancias y características sociales. Ello supone que, para medir el progreso social, es necesario conocer las condiciones en que se desenvuelven las personas, así como sus capacidades y limitaciones para desarrollar sus proyectos de vida y alcanzar ciertos niveles de bienestar.

El análisis de los indicadores andaluces de condiciones materiales de vida muestra que éstos son sistemáticamente peores que los de España y la UE. A su vez, según el Índice de Progreso Social, basado en indicadores sociales y medioambientales (ninguno económico) que utiliza la UE para analizar las diferencias inter-regionales, Andalucía ocupa uno de los últimos lugares entre las CCAA españolas, lo que pone en evidencia la vulnerable situación en que se encuentra la región. No puede dejarse al margen, además, que las desigualdades entre hombres y mujeres pueden estar presentes en todos los indicadores y que es fundamental poder conocerlas para tomar decisiones informadas.

Teniendo en cuenta lo anterior, desde el Observatorio de la Desigualdad de Andalucía (ODA) se considera que:

- Los indicadores económicos al uso no permiten medir la calidad de vida ni el verdadero progreso social.
- Conocer la situación socioeconómica de la región exige analizar las condiciones de vida de las personas.
- El ODA deberá posicionarse acerca de cuáles son los indicadores que pueden reflejar con mayor exactitud y precisión las desigualdades existentes en Andalucía.
- Es imprescindible hacer un seguimiento sistemático y evolutivo de dichos indicadores para contribuir a facilitar el conocimiento de la realidad socioeconómica de la región.
- Es preciso incluir en los informes ODA un anexo estadístico con indicadores que permitan analizar la realidad andaluza y compararla con las de España y la Unión Europea.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.

Artículo 10. Objetivos básicos de la Comunidad Autónoma.

1. La Comunidad Autónoma de Andalucía promoverá las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; removerá los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y fomentará la calidad de la democracia facilitando la participación de todos los andaluces en la vida política, económica, cultural y social. A tales efectos, adoptará todas las medidas de acción positiva que resulten necesarias.
2. La Comunidad Autónoma propiciará la efectiva igualdad del hombre y de la mujer andaluces, promoviendo la democracia paritaria y la plena incorporación de aquélla en la vida social, superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica, política o social.
3. 5º. El aprovechamiento y la potenciación de los recursos naturales y económicos de Andalucía bajo el principio de sostenibilidad, el impulso del conocimiento y del capital humano, la promoción de la inversión pública y privada, así como la justa redistribución de la riqueza y la renta.
3. 7º. La mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y el medio ambiente, la adecuada gestión del agua y la solidaridad interterritorial en su uso y distribución, junto con el desarrollo de los equipamientos sociales, educativos, culturales y sanitarios, así como la dotación de infraestructuras modernas.

2. EL PROBLEMA ESTRUCTURAL DEL EMPLEO.

El mercado de trabajo andaluz se caracteriza por su alto nivel de temporalidad y bajo nivel salarial, lo que es resultado de una estructura productiva intensiva en mano de obra en sectores (agro-ganadero y turístico) que demandan tradicionalmente mano de obra de baja cualificación.

La incapacidad de la economía andaluza para generar suficiente número de empleos ha constituido y constituye uno de los principales problemas de la región, y si ya antes del estallido de la crisis existía una brecha entre las tasas de paro andaluza y española, ésta se ha incrementado. Se trata, pues, de una deficiencia estructural de la economía andaluza que la destrucción de puestos de trabajo, producida tanto por la crisis como por las políticas de austeridad, ha contribuido a amplificar, generándose tasas de paro que alcanzan valores insostenibles.

Junto a lo anterior, el empleo actual es de peor calidad que el existente en los años previos a la crisis, tanto por el aumento del número de contratos temporales y a tiempo parcial indeseados, cómo por su menor remuneración. A este grave deterioro de las condiciones de trabajo hay que añadir la degradación producida en las circunstancias que afectan a la población desempleada que, además de estar compuesta de forma creciente por parados de larga duración, cuenta con un deficiente nivel de cobertura en las prestaciones o subsidios por desempleo.

A todo ello hay que añadir las crecientes diferencias existentes por grupos sociales respecto al empleo. Son las personas jóvenes las que sufren mayores tasas de desempleo, temporalidad y bajos salarios; pero estos problemas se agudizan y evidencian aún más en el caso de las mujeres, sometidas a discriminación en todos los grupos de edad. Otro tanto ocurre con las personas inmigrantes.

Los problemas que afectan al mercado de trabajo y a la cobertura de protección social de las personas desempleadas en Andalucía pueden verse atenuados si se incluyen medidas para:

- Garantizar un incremento progresivo del Salario Mínimo en cumplimiento a lo establecido por la Carta Social Europea, que lo sitúa en el 60 % de la mediana.
- Combatir el fraude ante la contratación temporal y el empleo involuntario a tiempo parcial, culpables de la precariedad laboral que conlleva la aparición de “personas trabajadoras pobres”, teniendo en cuenta que el empleo precario, ya sea irregular, temporal o parcial, tiene un fuerte carácter excluyente.
- Mejorar la cobertura tanto de las prestaciones contributivas por desempleo como de los subsidios, en especial en lo que afecta a las personas desempleadas de larga duración.
- Revalorizar o anular el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM).
- Impulsar medidas de conciliación laboral.
- Atender especialmente a las tasas de parcialidad y a la conciliación laboral de las mujeres dada su mayor implicación en el cuidado de menores y personas dependientes.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.

Artículo 10. 3.Objetivos básicos de la Comunidad Autónoma.

1º La consecución del pleno empleo estable y de calidad en todos los sectores de producción, con singular incidencia en la salvaguarda de la seguridad y salud laboral, la conciliación de la vida familiar y laboral y la especial garantía de puestos de trabajo para la mujeres y los jóvenes generaciones de andaluces.

Artículo 37. Principios rectores.

10º El empleo de calidad, la prevención de los riesgos laborales y la promoción en el trabajo.

Artículo 63. Empleo, relaciones laborales y seguridad social (competencias).

1º Las políticas activas de empleo, que comprenderán la formación de los demandantes de empleo y de los trabajadores en activo, así como la gestión de las subvenciones correspondientes, la intermediación laboral y el fomento del empleo.

CAPÍTULO II Empleo y relaciones laborales.

Artículos 166 a 174.

3. LOS INGRESOS PÚBLICOS COMO NECESARIOS REDUCTORES DE DESIGUALDADES.

El marco institucional y, dentro de éste, la configuración del sistema público de ingresos y gastos, constituye un factor determinante de la desigualdad. Los poderes públicos pueden coadyuvar a la reducción de las desigualdades a través de dos vías: los ingresos y los gastos.

Los ingresos públicos tienen una potencialidad dual: financiar el gasto público y ser una herramienta reductora de desigualdades que, dando cumplimiento al principio de progresividad del sistema tributario, obligue a una mayor contribución donde más capacidad económica exista. No obstante, la progresividad del sistema fiscal no puede medirse exclusivamente por la existencia de tipos progresivos en los impuestos directos, sino que es también imprescindible que tenga en cuenta la naturaleza de la renta, el patrimonio, y el consumo gravados.

La presión fiscal en España se encuentra por debajo de la media ponderada de los 28 Estados de la UE; si nos situáramos en dicha media, el incremento en la recaudación sería de unos 66.000 millones de euros al año. A su vez, los tipos impositivos aplicados a las rentas del capital son sustancialmente inferiores (con un máximo del 23%) que los aplicados a las rentas del trabajo. A ello hay que añadir que las exenciones, deducciones y desgravaciones sin limitación económica o la que posibilita la deducción de gastos en educación privada suelen tener un efecto multiplicador de la desigualdad.

Es importante no olvidar que el gasto público efectúa transferencias de bienes y servicios tendentes a la reducción de las desigualdades. En España el gasto público respecto al PIB es mucho menor que el de la media de la UE tanto globalmente como específicamente en materia de gasto social, que es precisamente donde podrían insertarse las medidas más directamente encaminadas a reducir las desigualdades.

Si estamos incurriendo en déficit es porque los gastos están siendo mayores que los ingresos por lo que necesitamos que éstos aumenten. Para ello parece imprescindible:

- Gravar progresivamente más a los que más tienen, ya se trate de personas o de empresas.
- Fomentar la tributación individual frente a la conjunta y un uso cuidadoso de las exenciones, deducciones y desgravaciones para no generar sesgos implícitos de género y no obstaculizar los esfuerzos por incrementar la recaudación fiscal
- Trasladar carga tributaria del trabajo y el consumo al patrimonio, al capital y a las rentas derivadas de dichos bienes (bienes inmuebles, patrimonio, sucesiones y donaciones).
- Valorar social y económicamente las deducciones a aplicar a los distintos tipos de gastos.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA

Artículo 175. Principios generales.

1. Las relaciones de orden tributario y financiero entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía se regulan por la Constitución, el presente Estatuto y la Ley Orgánica prevista en el apartado tercero del artículo 157 de la Constitución.

2. La Comunidad Autónoma de Andalucía dispondrá de los recursos necesarios para atender de forma estable y permanente el desarrollo y ejecución de sus competencias para que quede garantizado el principio de igualdad en el acceso y prestación de servicios y bienes públicos en todo el territorio español.

2. d) Responsabilidad fiscal, de acuerdo con los principios constitucionales de generalidad, equidad, progresividad, capacidad económica, así como coordinación y transparencia en las relaciones fiscales y financieras entre las Administraciones Públicas.

2. c) Garantía de financiación de los servicios de educación, sanidad y otros servicios sociales esenciales del estado de bienestar para alcanzar niveles similares en el conjunto del Estado, siempre que se lleve a cabo, un esfuerzo fiscal similar expresado en términos de la normativa y de acuerdo con el artículo 31 de la Constitución.

4. LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS HANDICAP BÁSICO PARA EL FUTURO.

Para lograr una sociedad más justa y cohesionada y terminar con la fractura social que provoca la pobreza un aspecto clave es la educación. Se trata de un factor determinante del futuro de una sociedad y del bienestar de las personas que la conforman, por lo que la inversión en un sistema educativo público y de calidad necesita ser suficiente y sostenida. No obstante, lo que realmente define el sentido de la educación es la política que determina sus fines y especifica sus objetivos.

Un sistema educativo basado en la equidad como principio, que desarrolle instrumentos y acciones dirigidas a compensar las desigualdades y a garantizar una educación de calidad para cualquier persona, requiere un esfuerzo económico importante que implique que una

desigualdad de origen no suponga nunca una desigualdad en las oportunidades educativas, porque el retorno exponencial de la misma, en términos de progreso, bienestar y cohesión social, es impagable para cualquier país. Dicha inversión debe ser, por consiguiente, un objetivo prioritario de los poderes públicos y tiene que centrarse en la educación pública, puesto que la universalización y garantía del derecho a la educación, y a su permanente proceso de mejora, debe ser siempre el eje vertebrador de una sociedad cohesionada y democrática.

Teniendo en cuenta lo anterior, en un escenario de polarización social y de multiplicación y diversificación de la pobreza como el que padece Andalucía es necesario priorizar las políticas educativas y hacer un especial esfuerzo de inversión en el sector durante un largo período de tiempo.

Pero, lamentablemente, la educación sigue sin ser una prioridad política en Andalucía, siendo ésta una de las Comunidades Autónomas con menor inversión por alumno. Dicha inversión ha experimentado, además, una clara desaceleración durante los últimos años sin que se haya producido, a su vez, un descenso significativo del alumnado. La financiación educativa está, en consecuencia, sometida a una creciente mercantilización en todas sus etapas y el deterioro de las oportunidades, condiciones y estrategias educativas de familias y estudiantes aumenta a medida que se acerca el final de la escolaridad obligatoria, creciendo, sobre todo, a medida que los costes - directos, indirectos y de oportunidad - derivados de la formación se trasladan a los hogares.

En efecto, la menor capacidad de renta de las familias andaluzas en relación a las españolas hace que la desinversión como política pública no pueda ser compensada suficientemente, requiriendo un mayor esfuerzo proporcional de los recursos propios de las familias. Pero el esfuerzo realizado por los hogares andaluces con menos ingresos no es suficiente para recortar la brecha existente respecto a los hogares de mayores rentas; éstos últimos establecen estrategias escolares que son inasequibles o muy costosas para las familias con menos ingresos, acudiendo a recursos del mercado para mejorar rendimientos, especialmente a medida que avanzan las trayectorias escolares de sus hijas e hijos. Esta circunstancia, que se aprecia ya en primaria, se acentúa en secundaria de forma que en esta segunda etapa los/as estudiantes de hogares con mayor renta que acuden a clases privadas o academias casi triplican a aquellos/as que viven en hogares con menor renta.

Otro factor decisivo para explicar las desigualdades educativas es el relacionado con las estrategias de selección de centros escolares. Las familias con mayor nivel de renta pueden y suelen escoger centros educativos privados o concertados que se adaptan a las selectivas expectativas y aspiraciones educativas proyectadas para sus hijas e hijos.

Por último, el abandono educativo temprano es uno de los principales problemas del sistema educativo andaluz.

La enseñanza sostenida con fondos públicos es un pilar fundamental para garantizar la igualdad de oportunidades y el progreso individual y social de las personas, la cohesión y la vertebración social. Puede afirmarse así que la consecución de una educación pública de calidad e inclusiva es uno de los requisitos más importantes en la lucha contra la desigualdad.

Para lograrlo es imprescindible:

- Reforzar el derecho a una educación pública, universal y de calidad.
- Incrementar la inversión y el acceso en educación infantil de 0 a 3 años, que permite la conciliación y la inserción laboral.
- Aumentar el refuerzo escolar del alumnado que vive en hogares con menor renta.
- Luchar contra el fracaso escolar y el abandono educativo temprano.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.

Artículo 10. Objetivos básicos de la Comunidad Autónoma.

2º El acceso de todos los andaluces a una educación permanente y de calidad que les permita su realización personal y social.

Artículo 21. Educación.

1. Se garantiza, mediante un sistema educativo público, el derecho constitucional de todos a una educación permanente y de carácter compensatorio.

Artículo 37. Principios rectores.

2º La lucha contra el sexismo, la xenofobia, la homofobia y el belicismo, especialmente mediante la educación en valores que fomente la igualdad, la tolerancia, la libertad y la solidaridad.

5. LAS INEQUIDADES EN SALUD.

La equidad implica la ausencia de diferencias innecesarias, evitables, injustas o arbitrarias entre individuos o grupos de personas definidas social, económica, demográfica o geográficamente. Los obstáculos socioeconómicos en las primeras etapas de la vida aumentan el riesgo de obtener menos ingresos, padecer problemas de salud y carecer de las aptitudes suficientes en la edad adulta. Esta situación puede perpetuar las desventajas durante generaciones.

Los diversos estudios sobre salud realizados en Andalucía ponen en evidencia cómo las desigualdades socioeconómicas existentes en la región afectan a la mortalidad, la salud mental y otros indicadores de resultados de salud. Parece evidente que, en la medida en que se sigan manteniendo desigualdades socioeconómicas que afectan a las condiciones de vida de las personas, seguirán existiendo importantes y crecientes desigualdades en salud que pueden percibirse tanto en Andalucía respecto a otras Comunidades Autónomas, como entre sus diferentes provincias e incluso entre barrios de sus ciudades.

Las políticas de ajuste presupuestario que, siguiendo los dictados de la Unión Europea, fueron aplicadas como estrategia para revertir la crisis económica, han generado significativos e importantes impactos en la oferta de los servicios sanitarios y, en consecuencia, en la salud de sus usuarios.

No hay que olvidar que las mujeres, al ejercer como cuidadoras con trabajos no remunerados, se ven especialmente afectadas por las carencias e ineficiencias de los servicios de salud.

Una sociedad equitativa y justa exige erradicar todas las desigualdades que afectan a las condiciones sanitarias de las personas y, en consecuencia, a su salud; para lograrlo, es preciso reconocer la importante incidencia de todos aquellos condicionantes - políticos, económicos y sociales - que afectan a la salud de los ciudadanos y ciudadanas.

Avanzar en la construcción de equidad en salud exige, pues:

- Asegurar el derecho a una sanidad pública, universal y de calidad que garantice la asistencia a todas las personas que la necesiten y se encuentren en territorio andaluz.
- Atender a los determinantes sociales de la salud, circunstancias en que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen.

- Mejorar todas aquellas infraestructuras y servicios que atañen a los distintos niveles del sistema público de salud.
- Considerar y actuar debidamente sobre todas aquellas condiciones medioambientales que tienen incidencia en la salud de las personas.
- Incrementar el nivel cultural y educativo de la población para así mejorar sus hábitos saludables.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.

Artículo 10.3. Objetivos básicos de la C.A.

7º La mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente, la adecuada gestión del agua y la solidaridad interterritorial en su uso y distribución, junto con el desarrollo de los equipamientos sociales, educativos, culturales y sanitarios, así como la dotación de infraestructuras modernas.

16º La integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad.

Artículo 22. Salud.

1. Se garantiza el derecho constitucional previsto en el artículo 43 de la Constitución Española a la protección de la salud mediante un sistema sanitario público de carácter universal.

2. Las personas con enfermedad mental, las que padezcan enfermedades crónicas e invalidantes y las que pertenezcan a grupos específicos reconocidos sanitariamente como de riesgo, tendrán derecho a actuaciones y programas sanitarios especiales y preferentes.

Artículo 24. Personas con discapacidad o dependencia.

Las personas con discapacidad y las que estén en situación de dependencia tienen derecho a acceder, en los términos que establezca la ley, a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social.

Artículo 171. Seguridad y salud laboral.

1. La Administración Pública contribuirá a garantizar la seguridad y salud laboral de los trabajadores, para lo cual diseñará instrumentos precisos de control y reducción de la siniestralidad laboral, así como mecanismos de inspección y prevención de los riesgos laborales.

2. La Comunidad Autónoma se dotará de instrumentos propios para la lucha contra la siniestralidad laboral.

6. LA EXCLUSIÓN SOCIAL COMO FORMA EXTREMA DE DESIGUALDAD.

Las desigualdades sociales clasifican y dividen a las personas en relación a su valor como ser humano, existiendo ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda según cómo pueden acceder a derechos y servicios; personas que no participan en condiciones de igualdad en el desarrollo y la construcción de nuestras sociedades. Ello se traduce en que no puedan acceder a un empleo digno ni a una vivienda adecuada y que, por mucho que lo intenten, quedan fuera de lo que en consideramos un nivel de vida mínimamente aceptable.

La máxima expresión de la desigualdad social se encuentra en la exclusión, que puede definirse como un proceso de alejamiento de las personas de una situación de integración social. Se trata, pues, de la existencia de procesos sociales que expulsan a las personas de la construcción en común de la sociedad, generándose para ellas una acumulación de barreras o riesgos en

determinados ámbitos (laboral, formativo, socio-sanitario, económico, relacional, habitacional, etc.) y una limitación en las oportunidades de acceso a los mecanismos de protección social.

La exclusión social es, por consiguiente, una forma principal de desigualdad que tiene carácter multidimensional y provoca un deterioro progresivo en la persona, en su identidad y en su sentido vital, en las relaciones familiares y sociales, en su motivación y en el propio proyecto de vida. Se trata así de un fenómeno que va más allá de la ausencia o no de recursos económicos y que está relacionado con procesos que limitan la participación de las personas.

La exclusión tiene, pues, una dimensión política importante puesto que una sociedad plenamente democrática tiene que facilitar la participación de toda la ciudadanía en su proceso de construcción.

La Tasa de Riesgo de Pobreza y/o Exclusión Social incluye a la población que está bajo el umbral de la pobreza, padece privación material severa y vive en hogares con baja intensidad de trabajo. En Andalucía el porcentaje de población en exclusión social supera la media nacional, por lo que son imprescindibles y urgentes medidas que contribuyan a revertir estos procesos.

Las medidas a adoptar pueden ser las siguientes:

- Garantizar una atención integral a las personas en situación de exclusión social.
- Favorecer dicha intervención integral superando las medidas sectoriales actualmente existentes.
- Asegurar una renta mínima, digna y suficiente, que permita un correcto acompañamiento en los procesos de inclusión social.
- Promover una política de vivienda que asegure el acceso de todas las personas a entornos normalizados y no estigmatizados.
- Considerar el carácter socialmente redistributivo en todas las iniciativas legislativas que regulan las políticas públicas.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.

Artículo 10. Objetivos básicos de la Comunidad Autónoma.

14º La cohesión social, mediante un eficaz sistema de bienestar público, con especial atención a los colectivos y zonas más desfavorecidos social y económicamente, para facilitar su integración plena en la sociedad andaluza, propiciando así la superación de la exclusión social.

21º La promoción de las condiciones necesarias para la plena integración de las minorías y, en especial, de la comunidad gitana para su plena incorporación social.

Artículo 23. Prestaciones sociales.

1. Se garantiza el derecho de todos a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones de un sistema público de servicios sociales.

2. Todos tienen derecho a una renta básica que garantice unas condiciones de vida digna y a recibirla, en caso de necesidad, de los poderes públicos con arreglo a lo dispuesto en la ley.

Artículo 37. Principios rectores de las políticas públicas.

2. Los anteriores principios se orientarán además a superar las situaciones de desigualdad y discriminación de las personas y grupos que puedan derivarse de sus circunstancias personales o sociales o de cualquier otra forma de marginación o exclusión.

Para ello, su desarrollo facilitará el acceso a los servicios y prestaciones correspondientes para los mismos, y establecerá los supuestos de gratuidad ante las situaciones económicamente más desfavorables.

7. EL ACCESO A LA VIVIENDA Y LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL.

Dentro de los parámetros que conforman el bienestar social de las personas, el relacionado con la vivienda es sumamente importante. Aunque, dada la naturaleza multidimensional de la pobreza y la exclusión, un alojamiento por sí mismo no garantiza la integración social, se trata de un derecho humano que debe estar asegurado. En efecto, disponer de una vivienda es una condición vital básica para lograr la inclusión social, por lo que las administraciones públicas tienen la obligación de dotar a la ciudadanía de un sistema de protección garante de este derecho inalienable que está estrechamente vinculado al bienestar de las personas.

Una Administración Pública consciente y responsable debe implementar políticas de vivienda sostenibles y comprometidas con el bienestar de las personas. Una ciudadanía sensible y solidaria debe demandar medidas que permitan la construcción de ciudades diferentes que estén pensadas para el bienestar de sus ocupantes; y debe reclamar también el derecho a la vivienda y a que todos los espacios de ciudades y pueblos sean inclusivos y no basen únicamente su organización en los precios del suelo.

No obstante, la privatización y la mercantilización del acceso a la vivienda han despojado a ésta de su función social, mientras que, como contrapunto a lo anterior, el sector financiero parece estar legitimado para controlar un mercado desregulado que lleva ya años provocando desahucios y segregando tanto a personas como a espacios. Es pues necesario evitar que la rehabilitación de ciertos ámbitos urbanos deteriorados se realice a base de procesos de gentrificación que expulsan a su población sustituyéndola por otra de niveles sociales más altos.

En Andalucía muchos de los problemas asociados a la crisis están estrechamente vinculados con la vivienda y, pese a la cierta recuperación postcrisis, siguen estando muy latentes: las ejecuciones hipotecarias, la inconsistencia del parque público de vivienda, la exclusión residencial de colectivos vulnerables, la desbordante preferencia de la compra frente al alquiler, la insostenible subida de los precios de alquiler...

No puede dejarse al margen, además, que desde una perspectiva integral no puede abordarse el tema de la vivienda sin tener en cuenta sus condiciones de habitabilidad. En tal sentido hay que tener en cuenta que mantener un hogar en condiciones mínimas de ser habitado conlleva una importante cantidad de tiempo de trabajo doméstico no remunerado, así como afrontar una serie de gastos que, en una situación de riesgo de pobreza y exclusión social, muchas familias no pueden permitirse: pago de la hipoteca o del alquiler, recibos de agua, gas y electricidad, reparaciones...

Todos estos parámetros se conjugan para hacer que la exclusión residencial sea un elemento vertebrador de las condiciones de pobreza y de la falta de inclusión de las personas y familias más vulnerables. Abordar este problema exige la constitución de un parque público de viviendas que pueda dar respuesta a las situaciones de emergencia habitacional y provea a las personas más desfavorecidas de una alternativa residencial.

En este sentido se proponen algunas medidas:

- Implementar políticas de viviendas sostenibles y comprometidas con el bienestar de las personas.
- Asegurar el acceso de todas las personas a entornos normalizados y no estigmatizados.
- Promover la cesión de viviendas vacías, por parte de las entidades financieras, al parque público municipal o regional de vivienda.
- Expropiar temporalmente a bancos el uso de aquellas propiedades en las que sus titulares, tras una ejecución hipotecaria, vayan a ser desalojados/as y corran riesgo de exclusión social.

- Sancionar a las personas propietarias de viviendas vacías y aquellas que no mantengan los inmuebles en estado óptimo de habitabilidad.
- Crear un registro de viviendas deshabitadas, requiriendo información a personas propietarias de viviendas y a empresas suministradoras.
- Elaborar un plan estratégico para abordar la situación de las personas sin hogar y atenderlas debidamente.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA

Artículo 25. Vivienda.

Para favorecer el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, los poderes públicos están obligados a la promoción pública de la vivienda. La ley regulará el acceso a la misma en condiciones de igualdad, así como las ayudas que lo faciliten.

Artículo 37. Principios rectores de las políticas públicas.

22 º El uso racional del suelo, adoptando cuantas medidas sean necesarias para evitar la especulación y promoviendo el acceso de los colectivos necesitados a viviendas protegidas.

8. DESIGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS PERSONAS MIGRANTES.

La población total de Andalucía tiende a estabilizarse, pero la parte de origen extranjero está aumentando siendo importante la procedente del continente africano. Respecto a esta última, no hay que olvidar el rol peculiar que ejerce esta Comunidad Autónoma sobre las migraciones.

- Por una parte, por su especialización en actividades en las que suelen encajar los trabajadores y trabajadoras extranjeros (agricultura, hostelería, servicio doméstico, cuidados de mayores...) en las que suelen vulnerarse sus derechos fundamentales básicos (temporeras en procesos circulares de contratación, abusos laborales y sexuales...).
- Por otra, por su ubicación geográfica, que la convierte en espacio de llegada de personas que pretenden acceder de uno a otro continente. El hecho de que se encuentren en situación irregular y de que ésta se mantenga durante un largo periodo de tiempo hace especialmente vulnerables a las personas, especialmente a las mujeres, que logran llegar (abusos, acoso sexual...). No pueden dejarse al margen los derechos básicos de aquéllas personas que pierden la vida en el intento (gestión del duelo, necrofrontera, justicia restaurativa...).

Desarraigo, precarización y legislación excluyente son factores claves para las personas migrantes dada su incidencia en su desigualdad de oportunidades. Respecto a los dos primeros, la perspectiva transcultural e inclusiva es un enfoque constructivo e integrador para promover relaciones sociales justas con la población migrante. En cuanto a la segunda, la irregularidad administrativa es uno de los factores determinantes de la exclusión social de las personas inmigrantes, ya que favorece su indefensión y limita sus posibilidades de ejercer con normalidad derechos fundamentales.

Especialmente preocupante resulta ser menor, pobre, inmigrante y en situación irregular porque es sinónimo de crecer en desigualdad de oportunidades. En este sentido, los y las menores extranjeros no acompañados plantean retos crecientes a las administraciones que se enfrentan a la disyuntiva de tratarlos como menores o como inmigrantes; especialmente preocupante es que las leyes de extranjería vigentes, a través de la imposición de estrictos requisitos económicos y laborales, los dejen abandonados a su suerte, favoreciendo la creación de un importante contingente de personas extranjeras en situación irregular dejándolas indefensas, lo que las hace especialmente vulnerables facilitando su exclusión social.

Teniendo en cuenta lo anteriormente dicho, respecto a la población inmigrante es necesario:

- Todas las políticas tienen que tener en cuenta la inclusión de la población inmigrante.
- La perspectiva transcultural e inclusiva debe ser el eje vertebrador del diseño de políticas de integración.
- Articular medidas especiales de defensa de los derechos laborales y lucha contra las precariedades de los y las migrantes.
- Arbitrar soluciones para los problemas derivados de la irregularidad administrativa situando el bienestar de las personas como principal objetivo.
- Ampliar la edad de la consideración de menores hasta los 21 años, incluyendo en las actuaciones un proceso de adaptación previo al cumplimiento de la citada edad.
- Investigar las desapariciones de menores extranjeros.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.

Artículo 9. Derechos.

1. Todas las personas en Andalucía gozan como mínimo de los derechos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás instrumentos europeos e internacionales de protección de los mismos ratificados por España, en particular en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en la Carta Social Europea.

2. La Comunidad Autónoma garantiza el pleno respeto a las minorías que residan en su territorio.

Artículo 10. Objetivos básicos de la Comunidad Autónoma.

17º La integración social, económica, laboral y cultural de los inmigrantes en Andalucía.

9. DESIGUALDADES EN MATERIA DE PROTECCIÓN A LAS PERSONAS CONSUMIDORAS.

No puede obviarse que es a través del rol de consumidor como la ciudadanía accede a bienes y servicios esenciales, por lo que la reducción progresiva de las políticas públicas de protección al consumidor deja al ciudadano desprotegido ante los abusos de la banca, los altos precios y la complejidad de la contratación de la energía, los cortes de suministros básicos, los fraudes de las empresas de telecomunicaciones, las estafas de clínicas privadas o incluso la inseguridad del control del mercado en materia alimentaria. Ello provoca una reducción de la calidad de vida de la población y un mayor riesgo de empobrecimiento.

Las políticas implementadas en Andalucía durante los últimos años no han dado las debidas respuestas a las necesidades de las personas consumidoras y usuarias; a ello hay que añadir la insuficiencia de las dotaciones de las administraciones encargadas de velar por el adecuado cumplimiento de las normativas en materia de consumo, por lo que estos servicios se encuentran imposibilitados para atender adecuadamente sus funciones sancionadoras.

En relación con lo anterior, es imprescindible establecer un procedimiento sancionador en materia de consumo que esté centrado en la protección de los consumidores y que se acompañe de la reposición de la situación alterada por la infracción, la devolución de las cantidades indebidamente percibidas y la indemnización de daños y perjuicios que se hubieran causado.

Los últimos presupuestos aprobados nos encauzan a una tendencia que reduce a nivel de indicadores los aspectos destinados a la inspección de consumo, la formación a las personas consumidoras y el apoyo a las organizaciones dedicadas a la defensa de las personas como

consumidoras. Esto hace aún más vulnerables a las personas consumidoras ante los abusos de un mercado cada vez menos controlado por los poderes públicos; mientras que, a su vez, dichas personas disponen de menores dotaciones de asesoramiento respecto a sus derechos relacionados con el consumo, lo que reduce sus capacidades de enfrentarse a los abusos.

En relación con lo anterior es necesario:

- Implementar políticas que den respuesta a las necesidades de las personas consumidoras y usuarias.
- Proporcionar a las administraciones una estructura capaz de cumplir el mandato estatutario de protección a las personas consumidoras.
- Dotar de medios económicos y humanos a los servicios públicos de consumo.
- Establecer un procedimiento sancionador en materia de consumo que esté centrado en la protección de las personas en su condición de consumidoras.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.

Artículo 27. Consumidores.

Se garantiza a los consumidores y usuarios de los bienes y servicios el derecho a asociarse, así como a la información, formación y protección en los términos que establezca la ley. Asimismo, la ley regulará los mecanismos de participación y el catálogo de derechos del consumidor.

10. LAS DESIGUALDADES EN EL TERRITORIO.

Una descripción objetiva de las desigualdades está incompleta si a cuánto y a cómo no se le añade dónde. La dimensión espacial resulta, pues, fundamental y llama bastante la atención que no siempre sea suficientemente conocida y contemplada.

Teniendo en cuenta que tanto la población como los recursos y las actividades económicas se distribuyen desequilibradamente por el territorio, no puede extrañar que el acceso al bienestar y a la riqueza sea también desigual para las personas según el lugar en el que viven.

Las desigualdades territoriales se evidencian a distintas escalas espaciales y, mientras en los estudios e informes existentes suelen tener presencia las que se producen entre países y regiones, son bastante desconocidas las que tienen lugar tanto entre espacios rurales y urbanos como en el interior de estos últimos. Y ello pese a que las diferencias en la acumulación de capital generan procesos de segregación espacial que se manifiestan sobre todo en las ciudades, siendo éstas escenarios privilegiados de la polarización económica y social.

El mapa de la riqueza en España presenta un claro gradiente decreciente en sentido norte-sur, de tal forma que ninguna de las ciudades con mayores rentas de España está en Andalucía. Como contrapunto a lo anterior, de las 15 ciudades españolas que cuentan con menores rentas 9 son andaluzas, siendo además en esta Comunidad Autónoma dónde se localizan buena parte de las ciudades más pobres de España.

Teniendo en cuenta la creciente concentración de la población, la actividad económica y el poder (político, económico y mediático) en las áreas urbanas, es precisamente en ellas donde tienen mayor presencia los contrastes y las desigualdades. Se convierten así en los espacios más fragmentados y de mayor complejidad, puesto que en ellos se aglutinan las expresiones sociales y materiales de lo más cualificado, privilegiado, representativo y dinámico junto con las manifestaciones de lo más deteriorado, empobrecido, estancado y dependiente. De esta forma las mayores desigualdades se generan entre barrios de una misma ciudad, convirtiéndose la exclusión social en un fenómeno eminentemente urbano.

Y es precisamente en Andalucía dónde se localizan los barrios más pobres de España caracterizados por altísimas tasas de paro, bajos niveles de formación, elevada marginalidad valores excepcionalmente altos de las tasas de mortalidad. En este sentido, llama especialmente la atención que, de los 15 barrios más pobres de España, 7 estén ubicados en Sevilla.

Para dar solución a tales problemas es necesario:

- Prestar atención a los posibles efectos territoriales de las políticas económicas y laborales.
- Partir de la base de que el principal objetivo de la ordenación del territorio es contribuir a la cohesión y a la equidad socio-territorial.
- Garantizar en las políticas de desarrollo rural medidas socioeconómicas que permitan mantener la población en estos ámbitos.
- Aprobar planes de ordenación urbana (generales, especiales y parciales) que prioricen el reequilibrio espacial y social en las ciudades.
- Aplicar políticas urbanas y sociales integrales en los barrios con alto grado de pobreza y exclusión social.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.

Artículo 10. 3. Objetivos básicos de la C.A.

8 º La consecución de la cohesión territorial, la solidaridad y la convergencia entre los diversos territorios de Andalucía, como forma de superación de los desequilibrios económicos, sociales y culturales y de equiparación de la riqueza y el bienestar entre todos los ciudadanos, especialmente los que habitan en el medio rural.

9 º La convergencia con el resto del Estado y de la Unión Europea, promoviendo y manteniendo las necesarias relaciones de colaboración con el Estado y las demás Comunidades y Ciudades Autónomas, y propiciando la defensa de los intereses andaluces ante la Unión Europea.

13º La modernización, la planificación y el desarrollo integral del medio rural en el marco de una política de reforma agraria, favorecedora del crecimiento, el pleno empleo, el desarrollo de las estructuras agrarias y la corrección de los desequilibrios territoriales, en el marco de la política agraria comunitaria y que impulse la competitividad de nuestra agricultura en el ámbito europeo e internacional.

14 º La cohesión social, mediante un eficaz sistema de bienestar público, con especial atención a los colectivos y zonas más desfavorecidos social y económicamente, para facilitar su integración plena en la sociedad andaluza, propiciando así la superación de la exclusión social.

Artículo 28. Medio ambiente.

1. Todas las personas tienen derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable...