



AFRONTANDO LA POBREZA DESDE LA EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK-EAPN

Carlos Susías Rodado

Presidente de la EAPN-España y Europa

Resumen

La Red Europea de Lucha Contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES) es una entidad que surgió vinculada a la European Anti Poverty Network (EAPN). Es una coalición de entidades sociales en Europa, España y en cada una de las comunidades y ciudades autónomas. Surge a iniciativa de la Comisión Europea a principios de los años 90 y tiene como misión principal poner en el centro de la agenda política los temas de pobreza y exclusión social, pero también ser el vehículo por el que las personas en mayor situación de vulnerabilidad aportan e intervienen como ciudadanía de la unión europea. Todo ello hay que hacerlo de la mano de las personas con experiencia en pobreza, con alianzas sólidas con las entidades del tercer sector, para lo que es necesario el fomento de la participación y la democracia activa, mucha transparencia y afianzar esa visión holística de las políticas contra la pobreza que están vinculadas a la garantía de ingresos (trabajo, pensiones y rentas mínimas dignas), sanidad y educación universales, vivienda como derecho humano, servicios sociales fuertes y de ciudadanía y unas políticas económicas y fiscales justas y redistributivas. Además, tenemos que contemplar la brecha de género, la gestión de la diversidad, los procesos de digitalización y el impacto medioambiental, contemplando los ámbitos urbano y rural.

Abstract

The European Antipoverty Network in the Spanish State (EAPN-ES) is an organization that emerged linked to the European Anti Poverty Network (EAPN). It is a coalition of social entities in Europe, Spain and in each of the Autonomous Communities and Cities of the country. It arose at the initiative of the European Commission in the early 1990s and its main mission is to put the issues of poverty and social exclusion at the center of the political agenda, but also to be the vehicle through which people in the most vulnerable situation they contribute and participate as citizens of the European Union. All this must be done with people with experience in poverty, with solid alliances with third sector NGO, for which the promotion of participation and active democracy is necessary, a lot of transparency and the consolidation of that holistic vision of policies against poverty that are linked to the guarantee of income (work, pensions and decent minimum income), universal health and education, housing as a human right, strong social and citizenship services and fair and redistributive economic and fiscal policies. We also have to consider the gender gap, diversity management, digitization processes and environmental impact, contemplating urban and rural areas.

«El 90 % de los que nacen pobres mueren pobres por más esfuerzo o mérito que hagan, mientras que el 90 % de los que nacen ricos mueren ricos, independientemente de que hagan o no mérito para ello».

Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía.

«Vivir así, sin tener un rato de tranquilidad, es acostarte y decir: mañana tengo que pagar esto, lo otro, aquello, de aquí lo quito, de ahí lo pongo, y pagar esto... O como no lo pague: es fecha límite y me van a cortar la luz, por ejemplo... O me van a venir a cortar el gas... Es vivir así, todo el tiempo con la cosa ahí [...] Si tengo que sacar un dinero extra, ahí ya no lo tengo. No puedo ahorrar ni cinco euros. Los quito con una mano y los tengo que sacar por la otra.

Mis hijos no alcanzan a ver todo esto, nunca hay lo que ellos quieren... Las deudas se comen todo, apenas entra el dinero, apenas llega a mis manos, ya está donde va a ir, y lo que tengo es más fatiga mental y más nerviosismo, porque trabajar fuera y dentro de la casa es muy duro...

Mis hijos lo llevan mal: «por qué no, nunca se puede, siempre es no, a todo no, y para qué te voy a decir si sé que la respuesta va a ser no» y así... Y esto acaba en conflicto y en discusión, y en no entender... Y así es como estoy, con agotamiento físico, mental...»

Testimonio de una mujer en un encuentro de Participación de EAPN-Madrid.

La principal dificultad de las personas en pobreza es gestionar la necesidad permanente de escoger, de hacer una gradación entre urgencias indispensables; entre comida y calor, entre medicamentos y pañales, entre ordenador y zapatos...

En Europa y en España, la pobreza se mide con el indicador AROPE que contiene tres subindicadores:

- Pobreza relativa.
- Privación material y social severa.
- Baja intensidad del empleo en los hogares.

Sin entrar en la necesidad de la mejora del indicador AROPE, la pobreza se define claramente con lo que nos manifiesta esta mujer que ha tenido la generosidad y el valor de compartir sus vivencias.

En estos párrafos se condensa la multidimensionalidad y los distintos apellidos que le queremos poner a la pobreza, y deja clara una cosa: **es pobreza**, no solo sus partes o consecuencias.

A nivel macro, Stiglitz, nos sugiere que la pobreza es algo estructural (no es como un fenómeno meteorológico o coyuntural ni una circunstancia estrictamente personal), y observamos más claramente la necesidad de afrontar la lucha contra ella de una manera coordinada, integral, holística y con una clara convicción de que es consecuencia de las decisiones políticas, económicas y sociales de los distintos gobiernos. Es consecuencia de un acto humano y como tal ha de ser tratado. Además, debemos distinguir entre medidas para paliar los efectos y sufrimientos de la pobreza (que están bien y son muy necesarias pero que mantienen a las personas y a las familias en pobreza) de las políticas y medidas que se dirigen a erradicar la pobreza y sus causas. Y, por supuesto, contando con las personas que experimentan o viven la pobreza y la exclusión social. Todo esto está en el frontispicio de la *European Anti Poverty Network* (EAPN).

1. Empezando por el principio

La creación de la Red Europea Anti-Pobreza (European Anti Poverty Network- EAPN¹) se produce como consecuencia de una confluencia de intereses de las ONG² europeas y de la Comisión Europea. En este proceso me orienta en la cronología mi amigo y antecesor en la

¹ Red Europea de Lucha contra la Pobreza, EAPN. En España: Red Europea de lucha contra la pobreza y la exclusión social en el Estado Español EAPN-ES.

² Organizaciones no gubernamentales. Posteriormente se empezaría a hablar de tercer sector.

presidencia de EAPN, Sergio Aires que fue, además, varias veces miembro del Bureau de la EAPN como representante de la Red Portuguesa.

Las ONG europeas fueron conscientes a lo largo de los años 80 de la importancia que estaba tomando la dimensión europea en la lucha contra la pobreza. Durante los años 80 y principios de los 90 se desarrollaron los programas *Pobreza I, II y III*.

También era cada vez más evidente cómo otros sectores y actores económicos y sociales estaban cada vez más y mejor organizados en Bruselas para poder defender e influir, desde sus respectivos ámbitos de interés, en las decisiones que las instituciones europeas tomaban y que afectaban a todos los Estados miembro. Los llamados *lobbies*.

La Comisión Europea y concretamente su presidente, D. Jacques Delors, reconoció que existía una brecha entre los decisores políticos europeos y los ciudadanos.

Los contactos y vínculos entre la Comisión Europea y las ONG durante ese período fueron más intensos. La Comisión Europea mostró la necesidad de crear un órgano que fuera ampliamente representativo a escala europea de las numerosas ONG y grupos implicados en los ámbitos de pobreza y exclusión social.

Ese fue el vacío que la Red Europea de Lucha Contra la Pobreza (EAPN) ha tratado de llenar desde su asamblea general fundacional, celebrada en Bruselas en diciembre de 1990.

En ese proceso de fundación participaron once redes nacionales. En la actualidad la EAPN se compone de 31 redes nacionales y 18 organizaciones europeas.

Los principales requisitos solicitados a la red fueron: que estuviese presente en todos los países miembro; poner las políticas de atención y lucha contra la pobreza en el centro de la agenda política; y ser el enlace con las personas que experimentan pobreza en los distintos estados miembro.

La Comisión Europea, siguiendo las recomendaciones del programa *Pobreza III*, escribió a los Estados miembros pidiéndoles que apoyaran las redes nacionales de lucha contra la pobreza y los programas nacionales contra la pobreza.

Desde su inicio, EAPN, planteó distintas acciones a las ONG europeas y nacionales agrupadas en cada red nacional:

- La renta mínima debe ser un derecho individual, cuyo objetivo es limitar la exclusión.
- La recomendación debe pasar a ser Directiva.
- El principio de discriminación, por cualquier motivo, debe eliminarse definitivamente, tanto a nivel legislativo como político.
- Las políticas sociales deben tener como objetivo mantener unidas a las familias y no separarlas debido a normas administrativas.
- Debe introducirse un procedimiento de evaluación adecuado.

- Las redes nacionales deben presionar a sus gobiernos nacionales para que hagan cumplir la recomendación o introduzcan un ingreso mínimo en los países donde no existe.

Un elemento importante de lo anterior, además de los otros temas específicos, es que se constata cómo la coalición de entidades europeas y redes nacionales comenzó un proceso de activismo coordinado en defensa de los derechos de las personas en pobreza y/o exclusión social que se instó a realizar a nivel nacional. Vemos que para EAPN la coordinación entre el ámbito de Bruselas y los territorios nacionales es esencial.

Durante la primera década de vida de la red, esta se implicó de manera sustancial en el proceso de evaluación, análisis y formulación de políticas con el objeto de poder influir en el programa de la Unión Europea.

Las ONG miembro de EAPN entendieron, cada vez más, que no solo se debían ocupar de sus programas o misiones desde su acción/intervención. Y fueron asumiendo, como parte de su trabajo misional, el influir en la gobernanza política de las instituciones europeas para, así, hacerlo también en las decisiones políticas.

En términos europeos EAPN empezó a ocuparse y preocuparse de muchos temas que, de forma individual por parte de cada ONG, hubieran resultado muy difíciles de abordar, sobre todo en el peculiar y difícil entorno de Bruselas.

A lo largo de los años la EAPN incide en ámbitos como:

- Rentas mínimas y acceso a servicios.
- Mujeres y pobreza.
- Economía e integración social en la UE.
- Seguimiento específico de la pobreza en países meridionales y periféricos.
- Racismo y pobreza en la UE.
- Fondos estructurales.
- Derecho al trabajo.
- Inclusión social en la UE.

También se hacen acciones de fortalecimiento, capacitación y sensibilización para el trabajo en red y su difusión. Se creó el *Network News*. Se establecieron foros de las ONG para debatir las principales iniciativas de la Comisión Europea. Se crearon grupos permanentes para el apoyo a la formación a las entidades sociales sobre políticas, funcionamiento y recursos de la UE. Se apoyó e impulsó la creación de la *Social Platform*. EAPN y parte de sus miembros impulsaron la creación de la Red Europea contra el Racismo (ENAR). Se creó el primer sitio web de EAPN y se publicó el primer «EAPN Flash».

La llegada de la Agenda de Lisboa 2000 trajo nuevos conceptos como el *método abierto de coordinación* (MAC), que conllevó que los países miembros se evaluaran de forma colectiva en su cumplimiento de los compromisos sociales contraídos en dicha estrategia. Se crearon objetivos comunes para esas políticas sociales europeas que pretendían estar coordinadas. Entre sus objetivos, la erradicación de la pobreza en la UE en 2010.

Se estableció la evaluación entre pares, se fomentó la implicación de todos los actores en los procesos de inclusión social, así como la participación de las personas directamente afectadas. Se crearon los planes nacionales de inclusión social.

También fue el momento de iniciativas de alto impacto en la acción de las ONG y en su fortalecimiento para innovar, coordinarse y trabajar en común en la misión de afrontar los procesos de pobreza y exclusión. Especial mención merece la iniciativa EQUAL que, sobre todo en España, fue motor de grandes cambios, de la aparición y crecimiento de entidades sociales más especializadas y profesionalizadas, con un fuerte interés por la innovación y la interrelación con otras entidades, empezando un proceso de cooperación competitiva que mitigó, en parte, el individualismo dentro del sector. También significó un gran impulso a la transnacionalidad de las ONG.

EAPN impulsó, junto con la Comisión Europea, los encuentros europeos de participación de personas con experiencia en pobreza. Fue un nuevo hito, pues se partía del principio de que había que escuchar de primera mano a las personas a las que iban dirigidas las políticas de inclusión social.

Estos encuentros requerían de preparación previa, en cada uno de los países miembros, por parte de las redes nacionales para conseguir dos objetivos esenciales: que las personas con experiencia en pobreza, desde su experiencia vital, pudiesen dar su opinión y realizar propuestas sobre las políticas europeas existentes, y participar en la configuración de las nuevas. En definitiva, ejercer la plena ciudadanía europea.

Se pusieron en marcha las mesas redondas de la UE sobre inclusión social que pretendían desarrollar y supervisar el MAC y los objetivos de la Agenda de Lisboa.

Cada país participó con una delegación compuesta por la Administración pública, empresarios, sindicatos y ONG. En estas mesas EAPN tuvo un papel relevante debido a la presencia de sus redes nacionales en gran cantidad de delegaciones, así como en espacios propios propiciados por la Comisión y la propia EAPN.

Las elecciones europeas de 2004 fueron una oportunidad importante para las entidades sociales, que abrieron un debate democrático sobre la Unión Europea que queríamos. Como consecuencia de este debate la agenda de EAPN y las entidades europeas se amplió de una forma sensible: el enfoque al acceso efectivo a derechos, a la participación como derecho fundamental y la necesidad de abordar la pobreza y la exclusión social desde un punto de vista multidimensional. Lo que implica cuestiones como vivienda digna, atención médica de calidad,

acceso al cuidado de niños y mayores, el empleo de calidad y las oportunidades de aprendizaje permanente, el acceso a la cultura...

Se explicita la necesidad de una UE que afrontase los problemas de discriminación y la desigualdad de género, que desarrollase una política de inmigración coherente y basada en el respeto a los derechos y dignidad de las personas, y afrontando los problemas de las personas que ya viven en situación irregular en Europa, así como de las que estaban en busca de asilo.

Se defiende la existencia de servicios de calidad de interés general que permitieran el efectivo acceso a derechos. Desarrollando y difundiendo investigaciones periódicas y sistemáticas sobre la distribución de la renta y la riqueza dentro de la UE, y fortaleciendo los enfoques de democracia participativa, con especial atención a los sectores de población más vulnerables.

La Agenda de Lisboa significó una sistematización y avance sustancial en las posiciones que se venían fraguando en las ONG europeas y nacionales. Ayudó a su materialización conjunta en los planes de trabajo de las entidades y sirvió de guía para muchas políticas públicas. Se ratificó que en la lucha contra la pobreza no vale cualquier cosa, ni solo algunas cosas.

El final de la Agenda de Lisboa también vino acompañado del final de las iniciativas comunitarias que tanto éxito habían tenido. Y esto se hizo sin una evaluación de éstas, o de la misma Agenda. Ya estábamos en la crisis financiera de los años 2010...

2. La crisis financiera y la Estrategia Europa 2020

Sin evaluación previa de la Agenda de Lisboa, la Comisión Europea lanzó una consulta sobre el nuevo período post Agenda de Lisboa. En los documentos previos, la pobreza solo aparecía en un pie de página. Tras la consulta se constata una fuerte respuesta social en pro de introducir la pobreza desde toda Europa y especialmente desde España, donde más se movilizó la sociedad civil con este objetivo.

En 2010 se puso en marcha la Estrategia Europa 2020 por un periodo de 10 años, como la anterior. Su objetivo era un «crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo» con una mayor coordinación de las políticas nacionales y europeas. Se establecieron cinco objetivos principales que debían conseguirse para el año 2020:

- Aumentar la tasa de empleo de la población de 20 a 64 años del 69 % a, por lo menos, el 75 %.
- Alcanzar el objetivo de invertir el 3 % del PIB en investigación y desarrollo.
- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en, al menos, un 20 % en comparación con los niveles de 1990.
- Reducir la proporción de abandono escolar prematuro del 15 % del momento al 10 % y aumentar la proporción de la población entre 30 y 34 años que ha completado la educación terciaria del 31 % a, al menos, el 40 %.

- Reducir en un 25 % el número de europeos que viven por debajo de los umbrales nacionales de pobreza, sacando a 20 millones de personas de la misma.

También se establecen siete iniciativas emblemáticas, entre las que estaba la «Plataforma Europea Contra la Pobreza: garantizar la cohesión social y territorial de modo que los beneficios del crecimiento y el empleo se compartan ampliamente y las personas que sufren pobreza y exclusión social puedan vivir con dignidad y participar activamente en la sociedad».

Se creó el semestre europeo, los informes de país, los planes nacionales de reforma, etc. EAPN, junto a sus organizaciones y sus redes nacionales miembro, se implicó de una forma intensa.

Los planes nacionales de reforma se basaban en las orientaciones generales de política económica de la Comisión Europea, que establecían prioridades y objetivos comunes.

Se creó la Convención Anual para el Crecimiento y la Inclusión, que vino a sustituir a las mesas redondas para la inclusión social.

En plena crisis financiera, y ante el Paquete de Inversión Social en 2013, EAPN se volcó en hacer propuestas orientadas a la inclusión activa y a reclamar la necesidad de estrategias específicas para sectores de la población que estaban sufriendo de una forma acentuada la situación de crisis económica. Y «llovía sobre mojado».

Se produjeron avances en ámbitos como los fondos estructurales, especialmente en el Fondo Social Europeo estableciendo un 20 % para inclusión social y contra la pobreza. También se potenció el Fondo Europeo de Ayuda para los más Necesitados FEAD.

No solo es importante lo acontecido porque se establecieran orientaciones generales o se destinaran recursos. Es importante porque también se crearon instrumentos de seguimiento anual que evaluaban lo que los Estados miembros estaban cumpliendo o no. El proceso del semestre permitió a la EAPN, a las entidades sociales, al tercer sector, hacer incidencia en el cambio tanto a nivel europeo como, sobre todo, nacional.

En 2014 EAPN acentuó el papel de denuncia de las entidades sociales sobre la salida de la crisis propuesta por la Unión Europea. Se realizó el informe: «¿Bote salvavidas o cadena perpetua?» y tres años más tarde, hasta el propio presidente de la Comisión reconoció el maltrato a la población. Y la principal enmienda vino con la diferente forma de actuar de la Unión Europea en la crisis de la covid-19 y de la Guerra por la invasión de Rusia a Ucrania.

También, en 2015, EAPN marcó su posición sobre el acuerdo transatlántico de libre comercio entre la Unión Europea y los Estados Unidos. El documento llamado «Las personas antes que el comercio» marca un nuevo hito en el proceso de incidencia desde las organizaciones antipobreza en las estrategias geopolíticas de alto impacto. La base de este documento es que el comercio internacional no debe dejarse sin control y regulación que garantice un desarrollo sostenible y justo. Y, sobre todo, se muestra contra mecanismos de control a la carta.

En 2016 se iniciaron los trabajos de lo que muchos llamaron «la última oportunidad». El que luego fue llamado Pilar Europeo de Derechos Sociales inició su andadura en el Parlamento Europeo. Su tramitación fue difícil y no pudo evadirse de una fuerte orientación al empleo, lo cual no preocupó a EAPN; lo que preocupaba era que no se diese más peso y presencia a otros elementos básicos para la lucha contra la pobreza. La implicación de EAPN fue muy activa durante los casi dos años que duró el proceso hasta que fue aprobado en 2017 por las tres instituciones europeas: la Comisión, el Parlamento y el Consejo.

El Pilar Europeo de Derechos Sociales se basa en 20 principios clave estructurados en tres categorías:

- Igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral.
- Condiciones de trabajo justas.
- Protección e inclusión social.

EAPN, como se ha dicho, acogió con prudencia este Pilar, pero, aun así, se implicó decisivamente en su difusión e impulso, tratando de alcanzar el máximo sus posibilidades. EAPN entendió desde el principio que era necesario un instrumento que lo impulsase y desarrollarse, y que actuase a modo de estrategia europea contra la pobreza.

Este proceso coincide con el inicio de la *Agenda de Desarrollo Sostenible 2030* que refuerza esta visión global de objetivos y coherencia de políticas.

La Comisión Europea, presidida por Doctora Úrsula von der Leyen, marcó la nueva orientación de las políticas europeas, donde el Pacto Verde y la Agenda Digital serán elementos nucleares. En un principio parece quedar oculto el reciente Pilar Europeo de Derechos Sociales.

3. La crisis de la covid-19 y posterior crisis de la guerra provocada por Rusia contra Ucrania

La *Estrategia Europea 2020* también finalizó sin un proceso claro y serio de evaluación. Hay que tener en cuenta que durante la misma se produjo la crisis financiera y se dieron respuestas en las que primó la austeridad, generando una gran cantidad de sufrimiento a amplios sectores de la población europea, así como un fuerte crecimiento de la pobreza y la exclusión social. La Estrategia no cumplió su objetivo de erradicar la pobreza, pero es que era imposible cumplirlo, ya que se tomaron medidas políticas, económicas y sociales totalmente contrarias al cumplimiento de dicho objetivo. Se hizo especialmente evidente otro concepto que está muy ligado a la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible: la coherencia de políticas.

Durante este período EAPN ha impulsado y apoyado una respuesta más social a la crisis y se ha implicado decididamente en los trabajos del Plan de Acción del Pilar Europeo de

Derechos Sociales, apoyando el giro hacia la protección de los más vulnerables tanto en las políticas de desarrollo del Pacto Verde, como en el proceso de digitalización.

La UE ha dado una respuesta a la crisis de la covid-19 diametralmente distinta a la de 2010/2014. EAPN ha apoyado este giro, aunque lo ha considerado insuficiente y necesitado de más ambición.

Con la crisis de la guerra en Ucrania también se ha urgido a la Comisión Europea a proteger a las personas refugiadas, sin olvidar a las personas que ya están en Europa, y a las familias en pobreza y exclusión social. Pero también es muy evidente la forma diferente de ver el conflicto en los distintos países de la Unión y en las distintas redes nacionales de EAPN.

4. EAPN España, prueba y error. El ave Fénix o cómo aprender para crecer

Como se ha dicho, a principios de los años 90 se puso en marcha el proceso de constitución de EAPN-ES.

Se optó por un modelo muy horizontal, de democracia directa y participativa. Una red compuesta por ONG grandes y pequeñas, sindicatos, grupos sociales no formales, y personas a título individual. Todas y todos con el mismo peso y capacidad de decisión. Y todos con una gran voluntad de incidencia, de conectarse a Europa y de afrontar los problemas de pobreza y exclusión en España. Hubo actores de prácticamente todos los territorios de España, lo que mostró su gran diversidad.

Durante la primera década de funcionamiento se mantuvo una estrecha colaboración con los socios europeos, con EAPN Europa, lo que permitió conocer y trasladar a España muchas de las ideas y tendencias, así como conocimientos originados en el ámbito europeo, del que ya éramos parte.

Pero también, EAPN-ES, tuvo que afrontar la compleja arquitectura social de la que se había dotado y las dificultades, tiempos y procesos que lleva el poder tomar decisiones, así como la permanente legitimidad de estas. La complejidad de la arquitectura orgánica y de toma de decisiones mermó, cada vez más, la participación de las principales organizaciones sociales e influyó negativamente en la capacidad de la red para dar respuestas rápidas ante los retos que se estaban viviendo y su capacidad de incidencia.

Todo lo anterior hizo que la red española diese evidentes señales de agotamiento y en 2001, en plena implementación de la Agenda de Lisboa y de su método abierto de coordinación, se disolvió EAPN España.

Ese mismo año, en un Consejo de Seguimiento de la Agenda de Lisboa en Bruselas, la propia Comisión Europea interpeló al Gobierno español sobre la desaparición de EAPN

España atendiendo a que EAPN era considerada un actor relevante para el seguimiento de la Agenda de Lisboa.

En 2001 el Consejo Estatal de ONG mandató a tres organizaciones: Cruz Roja, Cáritas y Secretariado Gitano, para que liderasen la creación de una nueva EAPN, en colaboración con las tres EAPN regionales que aún existían en Andalucía, Castilla-La Mancha y Navarra y, por supuesto, con la presencia de EAPN Europa.

En el segundo Plan Nacional de Inclusión Social que el Gobierno de España presentó a la Comisión Europea, en su objetivo 10 se reflejaba la constitución de la Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social. En España, EAPN se convirtió en objetivo nacional.

El proceso de refundación duró dos años bajo el paraguas informal de «ONG por la Inclusión». Esta refundación se inició buscando los elementos que podrían animar a las entidades sociales a actuar conjuntamente y no por la mera redacción de estatutos y búsqueda de socios. Este enfoque se lo debemos, en gran parte, al tesón y buen hacer de Víctor Renes, representante de Cáritas, que fue un gran convencido del proceso, defendiendo la máxima participación, transparencia y búsqueda de lo común. También se defendió la necesidad de adecuar la red de pobreza a la realidad competencial de nuestro país. Tenía que ser una red con un fuerte componente territorial, pues ahí residía y reside el núcleo duro de las políticas sociales.

En esos años, finales de los noventa y principios de los 2000, en España también se estaba viviendo un fuerte momento de articulación de las ONG a nivel nacional y autonómico.

La iniciativa de «ONG por la Inclusión», lanzando una propuesta de coalición en base a las políticas de inclusión que hacían seguimiento de las políticas europeas, que impulsaba su traslado al ámbito nacional y, sobre todo, al territorial, atrajo a gran cantidad de ONG y plataformas de toda España a este proceso.

Además, se partía de un enfoque para afrontar la pobreza desde lo global, pero respetando y apoyando lo particular o específico.

Todo lo anterior provocó que en enero de 2004 se volviese a constituir la EAPN-ES con entidades de pobreza, de lucha contra la discriminación, de mujeres, de inmigrantes, de discapacidad, etc. Y con redes territoriales de comunidades y ciudades autónomas. En la actualidad EAPN-ES tiene 19 redes territoriales y 20 entidades de ámbito estatal que engloban más de 8.000 entidades sociales de distintos tamaños.

Desde su reconstitución, EAPN-ES se vuelca en siete objetivos esenciales:

- Crear un discurso compartido, coherente y referencial para entender y afrontar la pobreza.
- Profundizar en el conocimiento de la realidad de la pobreza y la exclusión social.
- Impulsar la participación de las personas con experiencia en pobreza como elemento definitorio para construir las propuestas políticas, económicas y sociales.

- Optimizar y alcanzar la máxima eficacia de los recursos existentes para la lucha contra la pobreza y la exclusión social.
- Profundizar en la coherencia en las propuestas de EAPN-ES para afrontar de una forma multidimensional la pobreza y la exclusión.
- Interrelacionar los ámbitos europeo, estatal y territorial.
- Fortalecer la acción conjunta de las ONG.

Los planes nacionales de inclusión fueron el elemento utilizado por la EAPN para fundamentar su trabajo, ya que estos planes permitían una conexión entre las políticas europeas y nacionales. Además, EAPN-ES fue consciente de la necesidad de su traslado a los distintas comunidades y ciudades autónomas. Este trabajo ayudó a impulsar la constitución o consolidación de las redes territoriales de EAPN, y contribuyó a trasladar una nueva visión de cómo afrontar la pobreza y la exclusión social a muchos gobiernos autonómicos que, en el ámbito de lo social, se encontraban muy alejados de las políticas europeas.

Con un año de retraso, EAPN-ES, se incorporó a los Encuentros Europeos de Participación, no sin un profundo debate por el miedo a la visión de «ponga un pobre en su mesa». Quedó claro que, si EAPN-ES se implicaba en los procesos de participación, debía hacerlo con las garantías y recursos suficientes para que fuese una participación real y efectiva. Se articularon los encuentros nacionales con encuentros regionales previos en donde las personas con experiencia en pobreza podían ir conociendo los temas, contrastando ideas e ir más «empoderadas» a los encuentros nacional y europeo. Con el paso de los años, con una estrategia de renovación parcial de participantes, se ha visto cómo estos encuentros han evolucionado de una forma muy positiva. Se ha conseguido que las personas hablen e interactúen con decisores políticos del ámbito ejecutivo, legislativo y judicial... y del tercer sector.

La implicación de las personas con experiencia en pobreza ha llegado hasta la Asamblea General de EAPN-ES ya que participan como miembros de prácticamente todas las delegaciones oficiales.

Las personas con experiencia en pobreza analizan las políticas, los programas y a las organizaciones de las que proceden. A lo largo de este proceso, se ha visto cómo muchas organizaciones sociales han impulsado procesos internos de participación de las personas a las que dirigen su atención. Esto ha supuesto una mejora en el trabajo de todo el tercer sector que, poco a poco, se ha acercado al modelo social que defiende. Este proceso se ha empezado a trabajar también en las administraciones públicas.

La red se ha volcado en buscar una visión compartida de cómo afrontar la pobreza, de cómo identificarla, de cómo hablar de ella... Y se ha hecho con la publicación de guías, informes y análisis en los que se han implicado entidades sociales que trabajan con distintos colectivos, en distintos ámbitos de intervención. Esto mejora sustancialmente la fuerza del mensaje de todas las entidades a la hora de incidir en cambios de visión o de forma de afrontar la pobreza

y la exclusión social por parte de decisores políticos, de medios de comunicación y de otros actores sociales. Incluso de las propias entidades.

En 2009 la participación de las personas en pobreza se fortaleció a nivel europeo y nacional con la publicación de «Pequeños pasos, grandes cambios»... Con esta publicación se dio un impulso decidido en toda la EAPN para la incidencia de los encuentros, y en España significó el posicionamiento de esta estrategia de participación como elemento definitorio de la red.

Igualmente, y vinculado a la financiación de las políticas sociales y recursos de la Unión Europea, cuya visión e intensidad social han ido mejorando a lo largo de los años, se ha hecho un grandísimo esfuerzo en fortalecer a las organizaciones sociales medianas y pequeñas, en mejorar la gobernanza e incidencia en la definición de estos fondos estructurales europeos, tanto a nivel nacional como autonómico. En este proceso hay que reconocer el gran trabajo, impagable, que han realizado Sali Guntín y el grupo de personas que ella ha creado y liderado.

Pero los cambios seguían avanzando, la necesidad de impulsar las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social se hizo más evidente en el año 2010. También se vio que se hacía más necesaria que nunca una acción conjunta de las ONG y de sus principales plataformas. Todo esto en un año donde la crisis financiera empezaba a ser claramente evidente y era muy importante reivindicar la sostenibilidad del estado del bienestar.

Además, el año 2010 era el «Año Europeo de Lucha contra la Pobreza» y el segundo semestre coincidió con la presidencia de turno española de la Unión Europea. En octubre se celebró una Convención del Tercer Sector impulsada por EAPN-ES, la Plataforma del Voluntariado y la Plataforma de ONG (en esta última estaba integrada el CERMI). Y también se celebró en primer Congreso de Personas con Experiencia en Pobreza con 350 asistentes.

En las propuestas de esta convención oímos la denominación *tercer sector de acción social* (TSAS) de una forma reiterada. Se pusieron sobre la mesa el enfoque a derechos, las políticas económicas, las tradicionales políticas de empleo, vivienda, etc. Y también de políticas fiscales... El enfoque holístico es muy evidente y, además, se profundiza en la necesidad de mejorar la gobernanza institucional, para la cual debe mejorar la articulación del propio TSAS. Desde este momento se impulsó la creación de la Plataforma del Tercer Sector de Acción Social.

Embarcados ya en la Estrategia Europa 2020, sufriendo las consecuencias de la crisis financiera, siguiendo las orientaciones europeas y de la convención referida, EAPN-ES hizo el primer documento de definición de «Claves para un nuevo modelo social». Hasta ese momento había muchas referencias a un nuevo modelo, pero con pocas concreciones y era más un «espíritu» compartido que una propuesta articulada.

5. Desde dónde y cómo afrontamos la pobreza y la exclusión social en EAPN-ES

Tras un profundo proceso de debate estatal y territorial, EAPN-ES se dotó de un documento definitorio de su pensamiento a la hora de afrontar la pobreza y la exclusión social, definido en seis bloques o pilares esenciales y varias líneas estratégicas transversales:

- La garantía de ingresos de la persona o familia. Esta garantía de ingresos llega por tres posibles vías principales:
 - a) El empleo, el salario, que ha de ser suficiente, digno y de calidad.
 - b) La pensiones dignas y suficientes.
 - c) Un sistema de rentas mínimas, suficiente, adecuado y digno.
- Un sistema sanitario universal, gratuito y de calidad que garantice la salud y evite los quebrantos económicos por motivos de salud.
- Un sistema educativo universal, gratuito, de calidad que afronte la transmisión intergeneracional de la pobreza y la diversidad en nuestras aulas.
- Un sistema de servicios sociales que, además de la atención a la autonomía personal y atención a la dependencia, sea un sistema de ciudadanía, universal, de calidad y que se adecue a las necesidades de la persona.
- Una política pública de vivienda que trate a la misma como un derecho humano, y regule y garantice el acceso a este derecho.
- Unas políticas económicas y fiscales que sean equitativas, no confiscatorias, con enfoque de justicia fiscal, y que garanticen la sostenibilidad del estado del bienestar.
- Como hemos dicho antes, estos bloques o pilares, han de ser desarrollados con líneas transversales que mediaten de una forma sensible las medidas a adoptar, tales como:
 - a) El enfoque de género. En todos los indicadores de pobreza las mujeres están peor que los hombres. La situación es sistémica, por lo que hay que ver cómo cada medida afecta a hombres y mujeres, y actuar en consecuencia.
 - b) La atención a la diversidad. Somos una sociedad cada vez más diversa y hay que gobernar para todos. Por ejemplo, las personas con discapacidad están peor que las personas sin discapacidad en todos los indicadores de pobreza.
 - c) El impacto ecológico, medioambiental y de eficiencia energética. Los hogares más vulnerables suelen estar en las zonas más degradadas, suelen ser más insalubres e ineficientes energéticamente.
 - d) El diferente impacto en el ámbito rural y urbano, y su efecto en el reto demográfico.

- e) Evidentemente el poder coordinar todo esto, es decir, mantener la coherencia de políticas, requiere de una Estrategia programada de gobierno. La estrategia debe ser de todo el Gobierno, no solo de un ministerio, una consejería o de una concejalía...

6. ¿Y el tercer sector de acción social?

Partiendo de la responsabilidad pública del bienestar de las personas, el TSAS complementa, colabora, reivindica, propone y ejecuta acciones en favor de las personas más vulnerables, sin olvidar al conjunto de la ciudadanía, pero como hemos dicho, en ningún caso, sustituye la responsabilidad pública.

Las políticas de inclusión social que propone el tercer sector de acción social y como parte de él, EAPN-ES, son motor de desarrollo de toda la sociedad, desde la óptica de la justicia social, con inteligencia económica y con una vocación de que toda persona tiene derechos y dignidad.

EAPN tiene el reto de ser fiel a sus inicios, pero evolucionando al ritmo de las necesidades sociales y de los cambios económicos y legislativos que se producen en el ámbito europeo, nacional, territorial, local y en el propio tercer sector. La defensa de derechos de las personas, la justicia social, la justicia fiscal, la coherencia de las políticas, la articulación y fortalecimiento del tercer sector, y la implicación de las personas con experiencia en pobreza, junto con la colaboración con la universidad, serán los elementos que nos permitirán cumplir con nuestra misión, que ha de ser permanentemente actualizada.

La transparencia, la democracia interna, la modernización de métodos y equipos, y una sostenibilidad económica institucional son elementos básicos para poder seguir aportando a la sociedad desde EAPN. Todo ello enmarcado en un profundo cambio social y económico vinculado al cambio climático, las consecuencias de la pandemia y el proceso de digitalización de la vida.

También el enfoque que propone EAPN-ES diferencia claramente entre medidas paliativas que afrontan el sufrimiento y las consecuencias de la pobreza, y las medidas que van dirigidas a prevenirla y erradicarla. Las dos son necesarias.

Y no olvidemos que cuando ponemos apellidos a la pobreza lo que conseguimos es focalizar una parte de ella, que también es necesario, pero la persona, la familia vive la pobreza como un todo, no la vive a «cachitos». Y entender esto, también es respetar la dignidad de la persona y de las familias. Igualmente, la pobreza tiene una dimensión territorial. Es en las comunidades y ciudades autónomas donde residen gran parte de las competencias para luchar contra ella, y por eso es necesaria una clara sincronización de acciones y propuestas entre los ámbitos europeo, nacional y autonómico. Finalmente, no podemos obviar que la pobreza actúa como un «acelerante» o impulsor de los procesos de discriminación y exclusión social.

La pobreza no es una palabra antigua, lo que es antiguo son las pocas acciones en pro de erradicarla.