

# Alto Comisario para las Solidaridades activas contra la pobreza

## Sus misiones

Martin Hirsch ha sido nombrado, en mayo de 2007, Alto Comisario para las Solidaridades Activas contra la Pobreza, ante el Primer Ministro en el gobierno francés. Su categoría es la de Secretario de Estado.

El Presidente de la República le ha confiado especialmente la misión de «transformar en profundidad los mínimos sociales de manera que la vuelta al empleo sea siempre más lucrativa que permanecer en la asistencia y que el trabajo ofrezca a todos la garantía de salir de la pobreza y de estar protegido contra ella».

El Gobierno francés se propuso en octubre de 2007 un objetivo numérico de reducción de la pobreza y se comprometió a reducir la pobreza como mínimo un tercio en cinco años.

En ese marco, el Alto Comisario para las Solidaridades activas contra la pobreza está encargado, además de la reforma de los mínimos sociales, de dirigir programas experimentales que contribuyan a la lucha contra la pobreza en departamentos<sup>1</sup> voluntarios.

El ámbito de intervención de Martin Hirsch se extiende también a la educación de los niños pobres, a los tipos de guarderías para la primera infancia o, incluso, al acceso a los servicios bancarios.

El Alto Comisario para las Solidaridades activas contra la pobreza trabaja de común acuerdo con todos los ministros a los que atañe este cometido, y el conjunto de las administraciones públicas, concretamente los servicios públicos de empleo, en la formulación y el seguimiento de este objetivo. Los otros actores, colaboradores indispensables del Estado, como las colectividades territoriales, interlocutores sociales, asociaciones y las personas afectadas, están asimismo asociadas a las gestiones del Alto Comisario para las Solidaridades Activas contra la Pobreza.

<sup>1</sup> El departamento es una división administrativa de Francia. Francia tiene 100 departamentos, cuatro de ellos en ultramar.

## Un objetivo numérico de reducción de la pobreza fijado a escala nacional

Con motivo del Día mundial del rechazo a la miseria, Nicolas Sarkozy ha ratificado el compromiso nacional de lucha contra la pobreza.

Extracto del discurso del Presidente de la República (17 de octubre de 2007) :

«Porque esta situación es intolerable\* e indigna de un país como el nuestro, se ha anunciado oficialmente, por primera vez en Francia, un objetivo de reducción de la pobreza.

Efectivamente, he fijado un objetivo para el gobierno de reducir como mínimo un tercio en cinco años la pobreza en nuestro país. He querido que esta apuesta social, descuidada durante demasiado tiempo, se convierta en un reto político. He querido fijar un objetivo porque eso nos obligará a perseguirlo. Va a obligarnos a revelar los mecanismos que generan la pobreza, para poner en práctica aquellos que la combaten. Le he pedido a Martin Hirsch que sea el custodio de este objetivo. Pero es un objetivo que he fijado para el conjunto del gobierno, por lo que atañe a todos los ministros, cualquiera que sea su ámbito de actuación.»

\* Según las cifras de Eurostat, el índice de pobreza en Francia en 2006 es del 13%.

## La reforma de los mínimos sociales y el apoyo a la vuelta al trabajo : la renta de Solidaridad activa

La renta de Solidaridad activa (rSa), piedra angular de la reforma relativa a los mínimos sociales propuesta por el Alto Comisario para las Solidaridades activas contra la pobreza, permite valorar las rentas del trabajo más que las de la asistencia.

Forma parte del ambicioso objetivo de reducir la pobreza un tercio en cinco años y supone así hacer frente a varias cuestiones delicadas.

Está concebida como un complemento de los recursos destinado a los trabajadores pobres, a los beneficiarios de los mínimos sociales y a las personas que perciben salarios bajos. Se fundamenta en la estimulación de la recuperación de la actividad profesional gracias a una mejor articulación entre las prestaciones sociales y los ingresos del trabajo. Por otro lado, facilita una inserción duradera en el empleo.

Esta reforma pretende dar respuesta a la complejidad del dispositivo de los mínimos sociales que genera numerosos efectos nocivos, entre ellos las trampas para la inactividad.

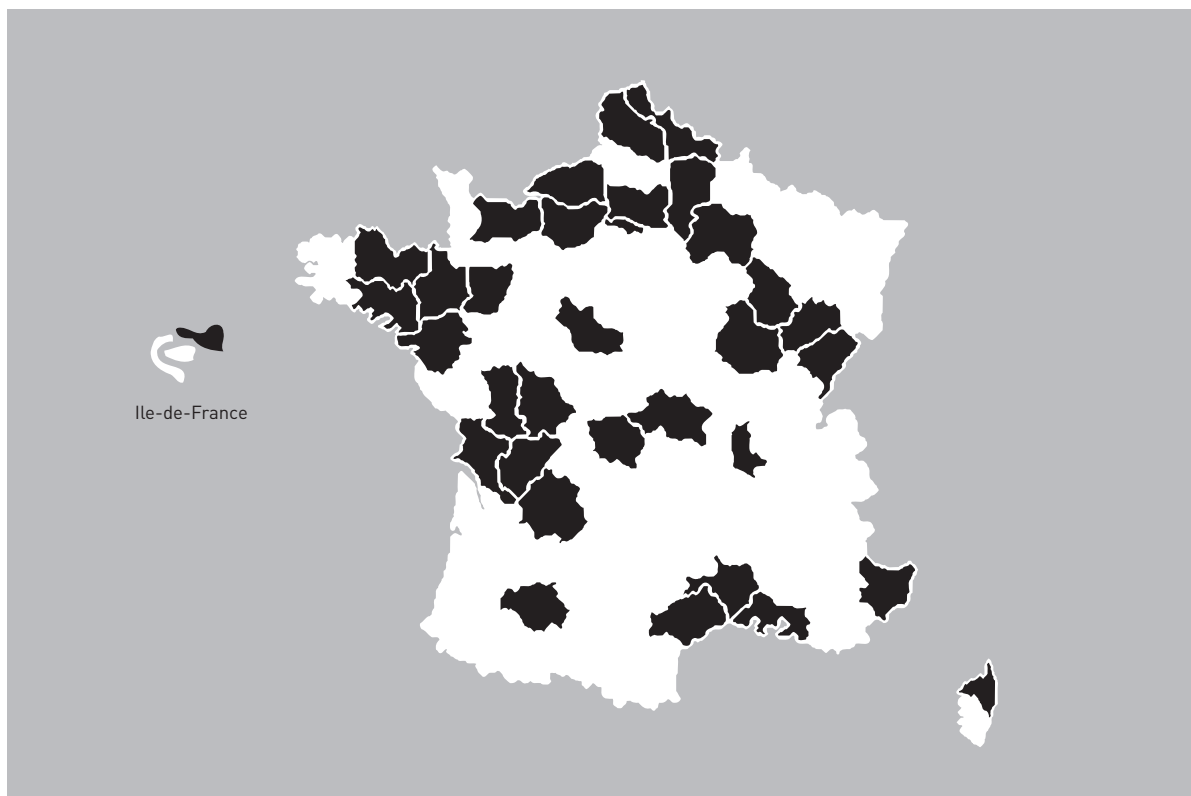
Así pues, se ha estancado en un primer momento la experimentación del dispositivo ; está prevista su generalización para el 1er semestre de 2009.

La rSa forma parte de una dinámica común a la mayoría de los sistemas europeos actuales, los cuales tratan de concebir dispositivos que concilien la estimulación de la reanudación de la actividad, la reducción de la pobreza y una economía sostenible. Algunas de estas reformas también han sido experimentadas antes de su generalización, al igual que el Kombilohn en Alemania. Desarrollado por proyectos piloto a partir de 1998 en varios territorios en el marco de un programa del gobierno federal alemán, se ha implantado en 2002 en todo el territorio.

### Un cuadro de control de los indicadores de seguimiento de la pobreza

Ratificada por el gobierno francés el 17 de octubre de 2007, con motivo del Día de lucha contra la miseria, la decisión de hacer un seguimiento de la evolución de la pobreza en el transcurso de los próximos cinco años, se pone de manifiesto con la elaboración de un cuadro de control de seguimiento de los indicadores de la pobreza por el Alto Comisario para las Solidaridades activas contra la pobreza, de común acuerdo con el Observatorio Nacional de la Pobreza y la Exclusión Social, los diferentes servicios del Estado involucrados, las principales asociaciones de lucha contra la pobreza y los interlocutores sociales. No existe una medida perfecta de la evolución de la pobreza, cada indicador tiene limitaciones o no permite observar más que una faceta de un fenómeno multidimensional. De ahí la necesidad de combinar diferentes indicadores : cada indicador del cuadro de control proporciona entonces un enfoque complementario del índice de pobreza anclada en el tiempo, con la que está relacionada la reducción de la pobreza en un tercio en cinco años.

## Los 34 departamentos con experimentación de la renta de Solidaridad activa



■ Departamentos con autorización para experimentar la rSa : Aisne, Allier, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Calvados, Charente, Charente-Maritime, Côte-d'Or, Côtes-d'Armor, Creuse, Deux-Sèvres, Dordogne, Doubs, Eure, Gard, Gers, Haute-Corse, Haute-Marne, Haute-Saône, Hérault, Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique, Loir-et-Cher, Marne, Mayenne, Morbihan, Nord, Oise, Pas-de-Calais, Rhône, Seine-Maritime, Seine-Saint-Denis, Val-d'Oise, Vienne.

### Una reforma experimentada en 34 departamentos

La experimentación permite afinar lo más exactamente posible el dispositivo. En efecto era indispensable poder comparar territorios : por eso se han seleccionado zonas piloto en cada departamento siguiendo una metodología acordada por el « Comité nacional de evaluación para las experimentaciones ». Por otra parte, cada departamento ha podido elegir algunos criterios de la experimentación llevada a cabo (fecha de la puesta en marcha, modalidad de pago de la prestación).

Estas experimentaciones se gestionan basándose en un principio de peso : estar a la escucha y tener en cuenta las expectativas de las personas con dificultades, reconocer su pericia para elaborar respuestas pertinentes y adaptadas a sus necesidades ; y hacer por consiguiente de los beneficiarios verdaderos actores de las políticas sociales.

## «Grenelle» de la inserción : una reflexión de conjunto para situar la inserción en el meollo de los debates de sociedad

La idea de una «grenelle»\* de la inserción fue propuesta por el Presidente de la República, en octubre de 2007, como respuesta a una petición de los actores de inserción, expresada en Dijon (Francia). El arranque de esta «grenelle» tuvo lugar en Grenoble los días 23 y 24 de noviembre de 2007, en presencia de numerosos responsables sindicales, patronales, de asociaciones y representantes locales.

Al cabo de seis meses de trabajo, la «grenelle» de la inserción finalizó simbólicamente el 27 de mayo, es decir, justo 40 años después de los «acuerdos de Grenelle».

Ha movilizado durante seis meses a tres grupos de trabajo que agrupaban a más de 200 personas, distribuidas en ocho «colegios» de expertos o partes concernidas de la inserción profesional : beneficiarios, usuarios y asalariados en inserción así como colectividades territoriales, colaboradores sobre el terreno, representantes de los asalariados, de los empresarios, de las asociaciones de lucha contra la exclusión, personalidades cualificadas y el Estado. A partir del informe general de la «grenelle» de la inserción todos los colaboradores escribieron juntos una hoja de ruta que presenta 12 áreas de trabajo prioritarias y orientaciones comunes. Esta hoja de ruta, convertida en programa de trabajo, estará operativa en verano de 2008.

Estas áreas de trabajo atañen a : la mejora en la asunción por el servicio público de empleo de las personas en fase de inserción ; la creación del contrato único de inserción ; el desarrollo de los contratos de profesionalización ; el desarrollo de agrupaciones de empleadores ; la reforma de la financiación de las estructuras de inserción por la actividad económica ; la mejora de la inserción de los detenidos o el nuevo auge del microcrédito personal.

\* Los acuerdos de Grenelle fueron negociados en 1968, los días 25 y 26 de mayo, en plena crisis social, por los representantes del gobierno, sindicatos y organizaciones patronales. Desembocaron esencialmente en un aumento del 35% del SMIG (salario mínimo interprofesional garantizado). El término «grenelle» es, desde entonces, el símbolo de una concertación llevada a buen término.

### Los objetivos de la grenelle de la inserción

La grenelle de la inserción tiene como objetivo replantearse las políticas de inserción delimitándolas, cediendo la palabra precisamente a los actores, permitiéndoles debatir tanto principios como acciones concretas, valorar las iniciativas sobre el terreno y expresar las dificultades cotidianas, redefinir las políticas de acompañamiento de las personas con dificultades, ofrecer un marco coherente a los actores de la inserción por la actividad económica, implicar más a las empresas y los empleadores públicos y hacer más eficaces las políticas públicas.

## **Una herramienta innovadora en la lucha contra la pobreza : la experimentación social**

El Alto Comisario para las Solidaridades Activas contra la Pobreza desea que la experimentación social se convierta en un elemento esencial de las reformas de los dispositivos sociales y de la lucha contra la pobreza.

En efecto, la experimentación social puede ser un elemento importante de reforma de los dispositivos sociales y una herramienta eficaz para una puesta en práctica lograda de la estrategia de inclusión activa. Es una innovación de la política social iniciada en uno o varios territorios en condiciones que permiten evaluar sus efectos, con la perspectiva de una posible generalización.

Por iniciativa suya, se ha lanzado en otoño de 2007 una convocatoria de proyectos que ha permitido identificar programas innovadores.

Objetivo: permitir a las colectividades locales, asociaciones, operadores públicos o privados, equipos de investigación y beneficiarios poner en práctica acciones conjuntas, que acabarán por enriquecer la reflexión colectiva sobre los medios para luchar contra la pobreza y las desigualdades sociales, tanto en cuestiones de vuelta al empleo, salud, o inserción como de educación.

### **La convocatoria de proyectos en cifras:**

- más de 600 solicitudes previas
- más de 300 proyectos sometidos a un jurado de 12 miembros
- 37 proyectos seleccionados
- 6 millones de euros de presupuesto destinado a financiar esos proyectos en 2008

## Inclusión activa y lucha contra la pobreza en Europa : una prioridad en el ámbito social

### La lucha contra la pobreza, una « exigencia » de solidaridad

En 2006, el 16 % de la población europea vivía por debajo del umbral de la pobreza. Esta situación exige acciones eficaces y coordinadas para asegurar el acceso efectivo de todos a los derechos fundamentales reconocidos por la Unión Europea y responder así a las expectativas concretas de los ciudadanos.

La estrategia de « inclusión activa » de las personas más alejadas del mercado de trabajo responde a esta exigencia de solidaridad, que constituye el núcleo de los valores y la identidad europeos. Esta estrategia descansa sobre tres pilares complementarios e indisociables : la garantía de una renta mínima suficiente ; políticas que favorezcan la inserción en el mercado de trabajo ; servicios sociales de calidad y accesibles. Elaborado y puesto en práctica en estrecha concertación con las partes concernidas (Estado, autoridades locales, empresas, interlocutores sociales y beneficiarios), el procedimiento trata de facilitar una integración en la sociedad constituida por derechos y deberes. Se trata aquí de contribuir a la voluntad de equilibrio entre prosperidad económica y justicia social, un concepto básico en el modelo social europeo.

#### « Medidas de primordial importancia »

En marzo de 2000, con la Estrategia de Lisboa, el Consejo había pedido a los Estados miembros y a la Comisión que tomaran medidas que favorecieran la erradicación de la pobreza de aquí a 2010. En 2007, después de la revisión de la Estrategia de 2005, el consejo europeo de primavera ha destacado el interés por tener más en cuenta los objetivos sociales comunes de los Estados miembros. En marzo de 2008, en el marco de una reflexión sobre la agenda social renovada, el Consejo Europeo destacó que « la lucha contra la pobreza y la exclusión social, la promoción de la inclusión activa y el aumento de las posibilidades de empleo de los que están más alejados del mercado del trabajo son medidas de primordial importancia. Con este fin, es preciso recurrir a todos los instrumentos y herramientas disponibles en el ámbito comunitario ».

### Una prioridad de la Presidencia francesa de la Unión Europea en el ámbito social

Respetando el principio de subsidiaridad, la Presidencia francesa trabajará en la definición de principios comunes y métodos de trabajo para aplicar la estrategia de inclusión activa, con el fin de contribuir al fortalecimiento mutuo de las estrategias nacionales de reducción de la pobreza. La presidencia francesa desea llegar a conclusiones sobre la inclusión activa en el consejo EPSSCO del próximo mes de diciembre.

Francia desea identificar las buenas prácticas de los Estados miembros y favorecer el recurso a métodos comunes que impliquen al conjunto de los actores: Estado y colectividades territoriales, empresas y organizaciones sindicales, ONG y personas en situación de dificultad.

Entre estos métodos : el recurso a procedimientos numéricos, concertados y nacionales, permite especialmente determinar los incentivos adaptados en materia de acción pública. Por otra parte, el desarrollo de experimentaciones sociales en los Estados miembros en el ámbito de la inclusión activa constituye una herramienta concreta y pertinente de reducción de la pobreza en Europa. Cada Estado podría obtener de ello enseñanzas útiles e identificar de ese modo pistas de acciones innovadoras para reforzar las estrategias nacionales de reducción de la pobreza. Por consiguiente, la presidencia francesa pretende favorecer estos programas y la creación de una red europea de intercambio de experiencias.

Estos objetivos estarán presentes en varios eventos :

**- 7ª Mesa redonda europea «pobreza y exclusión social», 15 y 16 de octubre (Marsella)**

Los participantes en la mesa redonda, procedentes de los 27 Estados miembros, formularán propuestas concretas en el ámbito de la inclusión activa para los ministros encargados de la lucha contra la pobreza y la exclusión que se reunirán de modo informal, por primera vez, a continuación de la mesa redonda.

**- Reunión informal de los ministros «pobreza y exclusión social», el 16 de octubre (Marsella)**

Esta reunión marcará una etapa adicional hacia la definición de los principios comunes sobre la inclusión activa. Contribuirá a forjar métodos concretos y las herramientas adaptadas a la puesta en práctica y el seguimiento de la estrategia de inclusión activa, con el fin de fortalecer mutuamente estrategias nacionales de lucha contra la pobreza.

**- Encuentros de la experimentación social en Europa, 21 y 22 de noviembre (Grenoble)**

Estos encuentros permitirán obtener enseñanzas derivadas de las experimentaciones sociales llevadas a cabo en los Estados miembros para debatir sobre las pistas a profundizar. Con este motivo, se promoverá el lanzamiento de programas de experimentación a través de la Unión, en el ámbito de la inclusión activa. Por otra parte, para apoyar esta dinámica, se lanzará oficialmente una red europea.

#### Calendario

- octubre : Recomendación de la Comisión Europea sobre principios comunes de inclusión activa
- octubre : Notificación exploratoria del CESE sobre las experimentaciones sociales en Europa
- 15-16 de octubre : 7ª Mesa redonda europea «pobreza y exclusión social», sobre el tema de la inclusión activa, en Marsella
- 16 de octubre : Reunión informal de los ministros «pobreza y exclusión social», en Marsella
- 21 y 22 de noviembre : Encuentros de la experimentación social en Europa, en Grenoble
- 15 y 16 de diciembre : Consejo de Empleo, política social, salud y consumidores (EPSSCO)

## **Biografía**

Martin Hirsch, 44 años, fue nombrado en mayo de 2007 Alto Comisario para las Solidaridades Activas contra la Pobreza.

Consejero de Estado, antiguo director del gabinete de Bernard Kouchner en la Secretaría de Estado de la Salud y la Acción Social, Martin Hirsch estudió en la Escuela Normal Superior, en la Escuela Nacional de Administración y es titulado en neurobiología.

Presidente de la Unión central de las comunidades de Emaús de 1995 a 2002, ha presidido Emaús Francia, sucediendo así al Abbé Pierre, hasta su ingreso en el gobierno. Presidió en 2005 la Comisión «familias, vulnerabilidad, pobreza», que ha propuesto en su informe la idea de la renta de solidaridad activa. En enero de 2006, Martin Hirsch ha sido cofundador de la Agencia nueva de las solidaridades activas, cuyo objetivo es poner en práctica actuaciones experimentales, territoriales e innovadoras de lucha contra la pobreza, en colaboración con los poderes públicos y las empresas.

**Haut commissaire aux Solidarités actives  
contre la pauvreté**

59 avenue de Ségur  
75007 Paris

France

Tél : 00 33 1 44 38 14 00

[www.ue2008.fr](http://www.ue2008.fr)

julio 2008