





**La protección social como  
instrumento  
para promover la inclusión**

**COMPILADOR  
JOSÉ CARLOS MILLÁN CALENTI**

Reservado todos los derechos.

*No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.*

Primera edición 2003

© Consellería de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións Laborais.

Dirección Xeral de Servicios Comunitarios e Inclusión Social

Edita: Instituto Gallego de Iniciativas Sociales y Sanitarias

ISBN:84-932482-6-6

Depósito Legal:

Imprime: Gráficas Garabal

A Coruña, 2003.

## **Relación de autores:**

**Blanco Monje, Manuel**  
*Asociación Provivienda.  
Madrid.*

**Caballol Bartolomé, José M.** *Licenciado en Psicología. Director de Programas de la Fundación RAIS (Red de Apoyo a la Inserción Sociolaboral).*

**Campa García, Javier.** *Jefe de Servicio de Estudios y Programas. Servicio Gallego de Igualdad. Consellería de Familia, Xuventude e Voluntariado.*

**Conde-Salazar Pérez, Rafael.** *Diplomado en Trabajo Social. Responsable de relaciones externas de la Fundación RAIS. Madrid.*

**Couce Freire, Pilar.** *Presidenta del Colegio Oficial de Trabajadores Sociales. Galicia.*

**Del Río Otero, Coral**  
*Dpto. Economía Aplicada.  
Universidad de Vigo.*

**Díaz Ares, Remedios.**  
*Gerente de la Empresa Xerontolimp. Lugo.*

**Jiménez Cortiñas, M<sup>a</sup> José.**  
*Fundación Secretariado General Gitano. Vigo.*

**Gradín, Carlos.** Dpto. Economía Aplicado.  
Universidad de Vigo.

**Lage Villar, Cristina.**  
*Psicopedagoga. Cruz Roja. A Coruña.*

**Millán Calenti, José Carlos.**  
*Catedrático de Gerontología (EU). Facultad de Ciencias de la Salud. Universidad de A Coruña.*

**Pradini Olazábal, Javier.**  
*Presidente de FEDEI. Director de Traperos de Emaús. Guipúzcoa.*

**Rodríguez Rico, M<sup>a</sup> Ángeles.** *Gerente de la Empresa Xerontolimp. Lugo.*

## **Informática y maquetación:**

**Contreras Álvarez, Sonia.**  
*Secretaria Administración*  
*PGIS. UDC.*

**Ferreiro Prado, M<sup>a</sup>  
Macarena.** *Administrativa*  
*PGIS. UDC.*

**Souto Catoira, Diego.**  
*Ingeniero en Informática.*  
*PGIS. UDC.*

## **Portada y Contraportada:**

**López Lestayó, M<sup>a</sup> del  
Carmen.** *Técnica*  
*Especialista en Informática.*  
*PGIS. UDC*

**Parada Robles, Miriam.**  
*Diplomada en Informática.*  
*PGIS UDC.*

## PRÓLOGO

La protección social como objetivo central de las políticas sociales y como marco jurídico recogido en las principales declaraciones de derechos fundamentales de la persona, puede considerarse como uno de los logros más sobresalientes de las sociedades avanzadas.

En una sociedad como la actual se suceden cambios que necesitan de una interpretación adecuada para configurar el diseño de las políticas sociales. Los sistemas de protección social tienen la necesidad de modernizarse y adaptarse a la evolución del mundo del trabajo, de los cambios demográficos y de las nuevas estructuras familiares.

En esta línea, se entiende que es necesario apostar decididamente por la consolidación y adaptación de este sistema de protección para dotarlo de contenido en relación con los cambios estructurales que se van sucediendo, tratando de permitir el acceso de todas las personas a niveles mínimos de seguridad que los protejan contra las problemáticas de exclusión social.

Las transformaciones en la estructura demográfica, los cambios en la estructura social y la aparición de nuevos movimientos solidarios hacen preciso adoptar una acción descentralizada, integral y globalizadora que permita un desarrollo armónico del bienestar social de los individuos, de los grupos y de la sociedad en general.

La Consellería de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións Laborais, está trabajando desde hace tiempo, en colaboración con las entidades locales y con las entidades sin ánimo de lucro, para implantar un sistema de protección social que, mediante la creación de nuevos recursos y el impulso y mejora de la calidad de los servicios existentes, permita atender a las necesidades de todos los ciudadanos y en especial de los colectivos más vulnerables.

A través del I Plan Galego de Inclusión Social, se promueven políticas integrales de lucha contra la exclusión en las que se trata de implicar activamente al conjunto de actores públicos y privados. En este marco se desarrollan estas jornadas que vienen a reforzar el valor de un proceso de reflexión conjunto y de



intercambio de información para promover la inclusión social de los más vulnerables.

**M<sup>a</sup> José Cimadevila Cea**

Conselleira de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións  
Laborais



## TABLA DE CONTENIDOS

<b>Introducción.....</b>	<b>15</b>
<b>La protección pública ante el desempleo.....</b>	<b>19</b>
Introducción.....	19
El trabajo como identidad del individuo.....	20
El desempleo.....	22
La protección social.....	27
<b>Las políticas de garantías de ingresos: Rentas mínimas garantizadas.....</b>	<b>33</b>
Introducción.....	33
El acceso.....	37
El significado.....	39
<b>Las políticas de igualdad en la lucha contra la exclusión.....</b>	<b>49</b>
Introducción.....	49
Marco referencial: IV Plan de Igualdad de Oportunidades de las mujeres gallegas 2002-2005.	
Programas de atención especializada. ....	54
Proyectos Europeos .....	66
<b>Mujer gitana e incorporación al mundo del trabajo.</b>	<b>79</b>
Problemática de la mujer gitana.....	79

Servicio adaptado de acceso al empleo: ACCEDER- Dificultades para el desarrollo de las acciones.....	86
<b>Xerontolimp C.B.: Un proyecto de autoempleo.....</b>	<b>91</b>
¿Qué es Xerontolimp? .....	91
¿Con qué intención nace Xerontolimp?.....	91
<b>Empresas de Inserción: Creación de Empleo para personas en exclusión.....</b>	<b>101</b>
Introducción.....	101
El Trabajo como mecanismo de inclusión.....	112
Las Empresas de Inserción.....	115
La Experiencia del Grupo EMAÚS .....	122
Medio Ambiente y Empresas de Inserción: .....	130
Medio Ambiente y Empresas de Inserción: .....	131
<b>La vivienda como factor de integración.....</b>	<b>133</b>
Introducción.....	133
Tipos de Hábitat y Habitantes .....	135
La Intervención del Trabajador Social .....	138
<b>Programa de alojamiento para inmigrantes.....</b>	<b>141</b>
Inmigración y Vivienda .....	141
Proyectos desarrollados .....	143
Propuestas.....	147

<b>Proyecto de ayuda a las personas sin hogar.....</b>	<b>149</b>
Antecedentes y encuadre del proyecto sin techo .....	149
Objetivos del proyecto .....	152
Destinatarios/as del proyecto.....	153
Acciones desarrolladas en el proyecto sin techo .....	155
Proceso de investigación.....	156
Actividades formativas y divulgativas .....	170
Proceso de Intervención.....	171
Conclusiones .....	172
<b>Desarrollo social y económico para luchar contra la exclusión.....</b>	<b>175</b>
Introducción.....	175
Aspectos metodológicos previos .....	178
La evolución en el nivel de vida.....	184
La pobreza económica en Galicia entre 1973 y 1999	186
Caracterización de la pobreza en Galicia.....	192
Conclusiones y recomendaciones de política económica .....	202
<b>Bibliografía general.....</b>	<b>211</b>



## **Introducción**

Las ponencias recopiladas en este libro, se presentaron en las “*Xornadas galegas sobre protección social como instrumento para promover a inclusión*” desarrolladas en la ciudad de Lugo en el marco del I Plan Galego de Inclusión Social. Este Plan tiene entre sus objetivos los de promover la sensibilización y difundir la utilidad del fomento de la corresponsabilidad social en la lucha contra la exclusión.

En general los sistemas de protección social tienen ante si retos comunes de innegable importancia, como es la necesidad de adaptarse a la evolución del mundo del trabajo, a los cambios demográficos y las nuevas estructuras familiares, buscando un equilibrio entre la necesidad de hacer unos servicios públicos cada vez más efectivos y mantener un alto nivel de protección social. Es necesario, por lo tanto, hacer esfuerzos de innovación, de reorganización y de movilización para luchar contra el agravamiento de las desigualdades sociales.

En este encuentro, ponentes procedentes de distintas comunidades autónomas debatieron sobre aspectos relacionados con los sistemas de protección

social, analizando los procesos de inserción/integración sociolaboral, y presentando diferentes experiencias de fomento de la inclusión social.

Este documento recoge las ponencias en las que se abordan temas relacionados con la modernización y adaptación de los sistemas de protección social a la sociedad actual, las limitaciones de acceso a los recursos por parte de los colectivos más desfavorecidos y la necesidad de poner en marcha nuevas formas de incorporación al empleo para personas con dificultades de acceso al mercado laboral.

Desde la Consellería de Asuntos Sociais, Empleo e Relación Laborais entendemos que es necesario colocarse en posiciones activas e innovadoras a favor de las personas en situación de exclusión, y apostamos por un modelo de desarrollo que genere vínculos entre el ámbito económico y social de cara a abrir un espacio de coparticipación entorno a un proyecto común a todos los ciudadanos.

Finalmente quiero destacar la necesidad de persistir y profundizar en el proceso de reflexión colectivo sobre el



estado de la protección social, sus objetivos y los retos de futuro. Estamos en un momento favorable para lograr una concepción más extensa de los problemas de la exclusión y la integración social. Sin embargo el reto es avanzar en las medidas de protección social y de coordinación con los diferentes agentes económicos y sociales.

**Miguel Rodríguez Barrio**

Director General de Servicios Comunitarios e Inclusión  
Social.



## **La protección pública ante el desempleo**

*Jose Manuel Caballol Bartolomé.*

*Psicólogo. Director de Programas sociales de la  
Fundación RAIS*

### **Introducción**

En primer lugar, me gustaría explicarles mi presencia en éstas jornadas. Durante el año 2001, la Fundación RAIS ejecutó un proyecto de Formación de formadores en itinerarios de integración laboral de colectivos excluidos. En el ámbito del mismo, organizamos un seminario de expertos que durante dos meses y mediante reuniones semanales se dedicó a reflexionar sobre la importancia del empleo como Inclusor y a ofrecer propuestas para conseguir que las personas más excluidas puedan beneficiarse del poderoso efecto integrador del trabajo.

Este seminario produjo dos productos: Un curso de formación para profesionales que la Fundación RAIS impartió de septiembre a diciembre de ese mismo año, y una publicación: *“De la Exclusión al empleo”*, que consistió en la recopilación de artículos que sobre este tema escribieron algunos de los asistentes a este

seminario y otras personas expertas en el tema. La razón de mi presencia aquí es, por tanto, a través de ésta publicación que tuve el honor y el placer de coordinar.

Esta introducción se convierte en obligada debido a que lo que voy a presentarles a continuación, parte precisamente de las reflexiones y contenidos de esta publicación. La mayoría de ideas pertenece por tanto a sus autores (Rafael Conde –Salazar, M<sup>a</sup> Rosa Fernández Peña, Joaquín García Roca, Ana Heras, Antonio Llorente, Luis M<sup>a</sup> López Aranguren, Francisco Javier Lorenzo, Rosalía Portela, Abelardo Rodríguez, Carmén Sacristán y Ana Zurbano.) y mi labor en este sentido se redujo a coordinarlas y ordenarlas en el libro y hoy se reduce del mismo modo, a actuar de correa transmisora, de altavoz para que sus pensamientos puedan llegar hasta ustedes.

### **El trabajo como identidad del individuo**

La Sociedad industrial, convirtió al trabajo en el dios, generador de toda riqueza y protector ante cualquier circunstancia. Las épocas siguientes de convulsiones obreras, acabaron, tras la II Guerra Mundial, en un pacto por el cual la mayoría trabajadora aceptó la existencia y el respeto a la propiedad privada a cambio de la mejora de

las condiciones vitales del trabajador que permitieron el establecimiento de los estados de Welfare y los sistemas de protección social universales, con distinto desarrollo en los distintos estados.

Así el trabajo se convirtió en el eje de nuestras vidas y el organizador de las mismas:

Pregúntenle a alguien cómo le va en la vida y les contestará según y como le vaya en su trabajo. Asistan a cualquier grupo en el que los asistentes se presentan y comprobarán cómo cada cual se identifica exclusivamente con su profesión. ¿Te casas?. Todavía no tengo trabajo. De tal manera configura el mundo del trabajo nuestras vidas que las divide en etapas y organiza nuestro mundo en dos espacios el de trabajo y el del ocio que se alimentan entre sí Trabajamos para disfrutar del ocio y tenemos posibilidad de ese disfrute gracias al trabajo.

Ante este panorama de importancia vital individual del trabajo, sin embargo, en el mundo de nuestros días, las relaciones que permiten a una sociedad, crecer, desarrollarse y avanzar están modificándose. La tecnología hace cada vez menos necesaria la fuerza del

trabajo, y el trabajo como fuente generadora de riqueza pierde su sentido ante el capital financiero que produce beneficio por si mismo sin necesidad de intermediarios, con lo que creando riqueza, no genera trabajo ni necesita de él.

### **El desempleo**

En un mundo en el que la fuerza productiva está cada vez más en la tecnología y en el que las necesidades de las personas se están a su vez transformando para alejarse cada vez más de la supervivencia, asistimos sin embargo a que el reparto de nuevo vuelve a ser injusto e injustificado.

Contemplamos un escenario en el que bien podríamos repartir el trabajo necesario entre todos para así salir todos beneficiados y todos a su vez disfrutar de un ocio que nos permita descansar y disfrutar. Sin embargo la realidad nos conduce a una dualidad extraña. Mientras unos no tienen trabajo para vivir, otros no tienen suficiente vida para trabajar. Unos se drogan para trabajar y otros por no hacerlo.

Todavía el trabajo es algo consustancial a nuestras realidades. Nos identifica, nos permite participar,

relacionarnos y guía la estructuración de nuestras vidas en etapas además de posibilitar nuestros proyectos.

La importancia que todavía le damos a la relación puramente productiva que produce beneficio no se relaciona con la realidad de que cada vez habrá menos empleo.

La actitud moral ante el desempleo y sus protagonistas, sigue siendo condenatoria. Estamos de ese modo desaprovechando la oportunidad que nos brinda la tecnología para cada vez convertirnos en más humanos. Al contrario, ante la escasez de empleo, hemos reaccionado con una creciente y destructiva competitividad que produce que, cada vez, sea expulsada más gente del sistema.

El desempleo, cada vez más frecuente, más injusto, más discrecional se acomoda como una realidad en nuestras vidas. Y sus efectos tienen que ver con la capacidad de sustentarnos, de tener un sitio donde vivir y de poder afrontar nuestras necesidades. Pero muy especialmente nos produce un efecto desafiador que nos condena al ostracismo social y la pérdida de la identidad, del mundo relacional y de nuestra ciudadanía.

Los sistemas de protección pública ante el desempleo no tienen en cuenta esta realidad. Sólo son una hucha.

En principio y para poder analizar estos sistemas de protección debemos saber que se entiende oficialmente por desempleo para conocer así qué entra dentro de la protección. Posteriormente analizaremos, la cualidad, el alcance de dicha protección.

El desempleo, es definido según la Ley 31/1984 de 2 de Agosto de Protección al Desempleo como: *“La situación en que se encuentran quienes pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo o vean reducida su jornada ordinaria de trabajo”*.

Un análisis en profundidad de esta definición nos la presenta como claramente excluyente de diferentes tipos de situaciones:

Están desempleados por tanto aquellas personas que:

1. Tienen aptitud para el trabajo: la carencia no se debe a problemas físicos psíquicos o la edad.



2. Tienen Voluntad de trabajar: la persona desea trabajar, se inscribe como demandante y, dado el caso, no rechaza una posible oferta.
3. Han perdido su empleo: Es necesario haber trabajado con anterioridad a la situación actual.

Estas tres características producen en la práctica la expulsión de la definición de desempleados y por tanto de la correspondiente protección a:

1. Los discapacitados. Que como luego veremos tienen un distinto sistema de protección.
2. Las amas de casa.
3. Los que “*no quieren*” trabajar o rechazan una oferta de empleo.
4. Los que agotan la prestación sin conseguir un nuevo empleo.
5. Los demandantes de primer empleo.

Vayamos por partes:

1. En cuanto a los discapacitados, los sistemas de protección diferencian además dos tipos de prestaciones que en la práctica clasifican a dos categorías de ciudadanos - los contributivos y los no contributivos -. Esta situación arroja a la imposibilidad de participación a

miles de personas que no son productivas para el capital. Con este sistema identificamos esta no-productividad con la imposibilidad de ser reconocido socialmente. No les permitimos participar y por tanto les negamos su ciudadanía.

2. Quizá la prueba más escandalosa del escaso reconocimiento que da esta sociedad estas ocupaciones y la verdadera dimensión de lo que se llama protección, lo constituya el ejemplo de las amas de casa. Que el acceso a los sistemas de protección social de una persona que trabaja 14 horas diarias sosteniendo a su familia y educando a sus hijos tenga que hacerse a través de lo que es capaz de producir el esposo mediante su empleo, nos hace pensar que esta sociedad no la considera una ocupación digna de reconocimiento (y por tanto de protección).

3. Hemos hablado antes de la actitud de rechazo moral del desempleado, bajo la cual se entiende esta norma que no tiene en cuenta la situación personal del desempleado, ni su capacidad, ni mucho menos su libertad para elegir un empleo que le permita crecer, formarse o realizarse como persona.

4. Además estamos ante una carrera con tiempo límite. La duración de la protección esta limitada en el tiempo. El estado considera cual es el tiempo razonable que una persona puede permanecer desempleada, de nuevo sin atender a sus circunstancias personales ni a su individualidad.

5. Por último millones de jóvenes y amas de casa que se enfrentan por primera vez a la búsqueda de un empleo y que pueden a su vez tener dificultades o verse en la situación de no encontrarlo con facilidad, salen también de esta protección.

### **La protección social**

En cuanto al alcance de la cobertura de la protección, nos encontramos con que el fundamento de la misma consiste en una prestación económica sustitutiva del salario dejado de percibir, calculada a partir de éste y limitada en el tiempo. Esta situación nos conduce a que la pretendida protección cubre exclusivamente un porcentaje de las necesidades económicas de una persona o de una familia durante un determinado período de tiempo.

Si hemos acordado anteriormente la centralidad del empleo en nuestras sociedades como garante de filiación, proporcionador de identidad y autoestima, plataforma relacional y de participación social, ¿De qué sirve entonces la protección? ¿Qué estamos protegiendo?.

Sólo si entendemos la protección cómo una estrategia global que se dirija a recuperar a la persona y no sólo al empleado, podremos dar la vuelta a esta espiral de exclusión.

Vivimos en la sociedad del riesgo y el riesgo del desempleo llena de incertidumbre cada vez más hogares. Cada vez somos más los expuestos y cada vez trabajar será más una cuestión de azar.

Existen sin embargo ocupaciones y trabajos (no empleos) que permiten a las personas participar, identificarse, definirse y relacionarse: Ser ciudadanos. Estas ocupaciones en otras ocasiones soportan a otros para que puedan trabajar, educarse, hacerse personas: Construyen sociedad. En definitiva son ocupaciones socialmente útiles.

¿Porqué insistimos en no otorgar el estatus de reconocimiento social que se merecen estas ocupaciones,

que protegen a las personas de lo que es verdaderamente importante?. ¿Porqué insistimos en seguir calificando como ocupaciones de segunda categoría y sin derecho a protección al trabajo de las amas de casa, las cuidadoras y los voluntarios?. ¿Porqué no fomentamos otras ocupaciones parecidas como parte de la protección social para aquellos que pierden su empleo y no pueden acceder de nuevo al mundo laboral?.

Por último debemos aceptar que existirán personas que no accederán al mundo del empleo. Algunos procesos de exclusión incapacitan definitivamente para el empleo. En este punto es donde cobran todo su sentido sustituir la productividad por el beneficio social y la participación por el empleo como llave de acceso a la vida social y a la ciudadanía, por que tendremos que articular mecanismos para que estas personas puedan contar.

Por todo esto la actual protección ante el desempleo se convierte en un reducto del pasado que responde a necesidades que no son las actuales y que por tanto no ayudan a configurar una verdadera sociedad (que no estado) del bienestar.

Solucionar estas encrucijadas, pasa necesariamente por remover estructuras para recrear un nuevo pacto. Un pacto distinto en que repartamos la necesidad productiva y seamos capaces de identificarnos, relacionarnos y participar desde otros escenarios diferentes pero que contengan la misma validez y el mismo reconocimiento social que el empleo.

Que nuestra ciudadanía no dependa de nuestra producción sino de nuestra aportación.

Que la protección sea sobre todo prevención.

Que cuando esta prevención falle, los recursos contemplen asegurar el sostenimiento de los distintos escenarios que configuran nuestra realidad como personas y no exclusivamente el económico.

Que el objetivo de la protección, por tanto, no sea el empleo si no las personas.

Lo único que una sociedad no puede permitirse bajo ningún concepto es prescindir definitivamente de uno de sus miembros. No contar con él. El mayor delito social que se puede cometer es negar la posibilidad de participación y con ella restringir a alguien el acceso a la ciudadanía. Si permitimos que esto ocurra no estamos

atentando sólo contra los derechos inherentes de un grupo de individuos. Estamos negando nuestra propia esencia social. No estamos negando la ciudadanía a algunas personas, estamos impidiendo el desarrollo de la nuestra.

Por que es de todos o simplemente no es.





## **Las políticas de garantías de ingresos: Rentas mínimas garantizadas**

*Rafael Conde-Salazar Pérez. Trabajador Social*

*Dep. gestión del conocimiento de la Fundación RAIS. Madrid.*

### **Introducción**

En las próximas líneas intentaré, desde mi experiencia como trabajador social en contacto directo con personas sin hogar en la ciudad de Madrid, ir desgranando qué son las rentas básicas y en que medida son efectivas en la lucha contra la exclusión social severa. Finalizaré apuntando nuevos caminos para seguir avanzando

Lo primero que llama la atención cuando comienzas a realizar una búsqueda bibliográfica sobre las rentas mínimas es la gran diversidad de términos utilizados para referirse a ellas y como, de unos autores a otros, incluso utilizando los mismos términos, existen diferencias de matices importantes.

Ante esta heterogeneidad creo necesario acotar a qué me refiero cuando hablo de renta básica. Tomo la definición de Gladis B. Olmeda Freire.

- Prestación subsidiaria, diferencial y complementaria respecto a las restantes prestaciones sociales. Son sus destinatarios, esencialmente, jóvenes que no han accedido a su primer empleo, trabajadores adultos en situación de paro de larga duración, familias monoparentales, los grupos de marginación tradicional etc., y sus características fundamentales, las que siguen:

a) **Es un programa complementario a la protección de la Seguridad Social.** [...] Se aplica el principio de subsidiaridad, esto es, la concesión de la prestación sólo se producirá una vez aplicados todos los posibles derechos previstos en el sistema de Seguridad Social

b) **Son prestaciones reconocidas como derecho, pero con algunas características específicas:**

- Requieren una demostración de necesidad y comprobación de medios
- Requieren un sometimiento a una serie de condiciones que suponen un control social sobre la prestación, condiciones que varían de unos casos a

otros. En principio, sobre todo en las propuestas más recientes, existe una obligación genérica de buscar empleo, de realizar trabajos de utilidad social o de participar en actividades formativas.

- Suelen incluir mecanismos de pérdida de la prestación para los supuestos de uso inadecuado o incumplimiento de las condiciones

**c) Son subsidios diferenciales o complementarios,** que elevan los ingresos propios de la persona o de la familia a un mínimo establecido. Lo que varía de unos casos a otros es la cuantía de la deducción de los ingresos propios, que puede ser completa o sólo parcial, de forma que se estimule la obtención de ingresos adicionales

**d) Se trata de prestaciones universales** dirigidas al conjunto de la población que se encuentra por debajo del que se establezca como ingreso mínimo, pero con algunos mecanismos correctores. Así, son frecuentes ciertas restricciones por límites de edad, en los supuestos en los que el peticionario es un inmigrante o

variaciones en la cuantía a favor de ancianos o minusválidos

e) **Son prestaciones que suelen otorgarse de forma ilimitada en el tiempo** mientras se mantengan las circunstancias que provocaron su adjudicación.

f) Por último, **son prestaciones** que, en algunos casos se han articulado jurídicamente como prestaciones **de Asistencia Social** ( es el caso de Dinamarca, Alemania, Irlanda o España), y en otros, **son prestaciones integradas dentro de los sistemas de Seguridad Social** (Bélgica, Francia, Luxemburgo, Gran Bretaña y los Países Bajos)(*Olmeda Freire, Gladis B.* “La renta mínima garantizada: A caballo de la asistencia, la seguridad social y la política de empleo)

En la lectura detenida de estas características encontramos las claves para entender cuales han sido los avances que han supuesto la instauración de estas rentas mínimas y también, cuales las carencias y desafíos que estas nos plantean.

Sin duda la generalización de las rentas mínimas en la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas significa un paso a delante en la protección social de todo ciudadano. Este avance hace referencia más al reconocimiento de las Administraciones Públicas de la necesidad de fortalecer nuestro sistema de protección, que a la eficacia real de las medidas implantadas. Las enormes diferencias existentes entre unas Comunidades Autónomas y otras hacen muy difícil un análisis global.

Ahora bien, estas rentas mínimas encierran dos grandes ambigüedades, una en la forma y otra en el fondo, que si no se tienen en cuenta pueden pervertir su funcionamiento y convertirlas en mecanismos de exclusión en vez de inclusión.

### **El acceso**

Las rentas mínimas garantizadas, como hemos visto, son prestaciones subsidiarias, diferenciales y complementarias respecto de las restantes prestaciones sociales. Es decir, sólo se puede acceder a ellas una vez aplicados todos los derechos previstos en el sistema de Seguridad Social. Hasta aquí no encontramos ninguna dificultad. Si se habla de última red de protección parece

lógico que se exija que no haya ninguna otra prestación aplicable en el momento de concederla.

Los problemas surgen cuando intentamos aplicar la lógica administrativa, pensada para que funcione con usuarios tipo, sobre aquellos ciudadanos más desfavorecidos. Ciudadanos que han vivido largos procesos de exclusión social, que en multitud de ocasiones sufren un deterioro psicosocial muy importante y que viven una fuerte desconfianza hacia un sistema público de protección que con ellos no ha funcionado. Para estas personas, es prácticamente imposible acceder a ninguno de sus derechos ciudadanos, si no hay una voluntad expresa de la administración de llegar hasta ellos. Así, nos encontramos con medidas que habiendo sido pensadas para proteger a aquellos ciudadanos más desfavorecidos, pierden toda su eficacia al no contemplar la adaptación de las estructuras y procedimientos para acceder a ellas, a la realidad de las personas a quien pretenden proteger. Es difícil imaginar que una persona que se encuentra viviendo establemente en las calles de una gran ciudad, en una situación de exclusión social severa, con una red social muy deteriorada,

indocumentado, habiendo perdido las habilidades sociales normalizadas y percibiendo a los servicios sociales como una institución de control, se acerque a un centro de servicios sociales para pedir una cita con un o una trabajadora social, que le entrevistará en un despacho y le pedirá una serie de documentación que no tiene, DNI, vida laboral, certificado negativo de hacienda....

Sin duda, sólo en la medida en que la Administración Pública junto con la iniciativa social diseñen estrategias y programas complementarios que sean capaces de acercar y adaptar los procedimientos de acceso a las características de estas personas, las rentas mínimas garantizadas llegarán a los ciudadanos más desfavorecidos.

### **El significado**

Desde sus orígenes las RMG se enmarcan en la concepción de un Estado de Bienestar construido en torno a un eje central: el empleo remunerado. Las RMG vienen a cubrir un espacio de desprotección que los cambios en el mercado laboral van ahondando. Este espacio es el conformado por aquellos ciudadanos que no acceden al mercado laboral.

La aparición de fenómenos como el desempleo masivo y la precarización del mercado laboral, desbordan los mecanismos de protección tradicionales de un Estado de Bienestar que entendía estas situaciones como transitorias. Así, las RMG pretenden cumplir una doble función: última red de protección, garantizando el mínimo necesario para vivir a todo ciudadano (como hemos visto, no todos los ciudadanos acceden y por otro lado las cuantías asignadas suelen estar muy por debajo de lo necesario para poder tener una vida digna) y una segunda función como apoyo para la reincorporación al mercado laboral.

Esta asociación entre las RMG y el sistema laboral regido por el mercado las sitúa dentro de la espiral que lleva a la exclusión desapropiándolas de sus virtudes integradoras.

Si nos fijamos en la matriz (La columna del SER registra *atributos* personales o colectivos, que se expresan como sustantivos. La columna del TENER registra *instituciones, normas, mecanismos, herramientas* (no en sentido material), *leyes, etc.* que pueden ser expresados en una o más palabras. La columna del HACER registra



*acciones* personales o colectivas que pueden ser expresadas como verbos. La columna del ESTAR registra *espacios y ambientes*.) propuesta por Manfred A. Max-Neef (Manfred A. Max-Neef “DESARROLLO A ESCALA HUMANA Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones”) para explicar el sistema de necesidades y satisfactores, comprobamos como el empleo remunerado aparece como un satisfactor constante para la mayoría de las necesidades.

<b>Necesidades según categorías existenciales</b>	Ser	Tener	Hacer	Estar
<b>Necesidades según categorías axiológicas</b>				
Subsistencia	<b>1/ Salud física, salud mental, equilibrio, solidaridad, humor, adaptabilidad</b>	<b>2/ Alimentación, abrigo, trabajo</b>	<b>3/ Alimentar, procrear, descansar, trabajar</b>	<b>4/ Entorno vital, entorno social</b>
Protección	<b>5/ Cuidado, adaptabilidad, autonomía, equilibrio, solidaridad</b>	<b>6/ Sistemas de seguros, ahorro, seguridad social, sistemas de salud, legislaciones,</b>	<b>7/ Cooperar, prevenir, planificar, cuidar, curar, defender</b>	<b>8/ Contorno vital, contorno social, morada</b>

		<b>derechos, familia, trabajo.</b>		
Afecto	<b>9/ Autoestima, solidaridad, respeto, tolerancia, generosidad, receptividad, pasión, voluntad, sensualidad, humor</b>	<b>10/ Amistades, parejas, familia, animales domésticos, plantas, jardines.</b>	<b>11/ Hacer el amor, acariciar, expresar emociones, compartir, cuidar, cultivar, apreciar.</b>	<b>12/ Privacidad, intimidad, hogar, espacios de encuentro.</b>
Entendimiento	<b>13/ Conciencia crítica, receptividad, curiosidad, asombro, disciplina, intuición, racionalidad.</b>	<b>14/ Literatura, maestros, método, políticas educacionales, políticas comunicacionales</b>	<b>15/ Investigar, estudiar, experimentar, educar, analizar, meditar, interpretar</b>	<b>16/ Ambitos de interacción formativa, escuelas, universidades , academias, agrupaciones, comunidades, familia</b>
Participación	<b>17/ Adaptabilidad, receptividad, solidaridad, disposición, convicción, entrega, respeto, pasión, humor</b>	<b>18/ Derechos, responsabilidades, obligaciones, atribuciones, trabajo.</b>	<b>19/ Afiliarse, cooperar, proponer, compartir, discrepar, acatar, dialogar, acortar, opinar</b>	<b>20/ Ambitos de interacción participativa, cooperativas, asociaciones, iglesias, comunidades, vecindarios, familia</b>
Ocio	<b>21/ Curiosidad, receptividad, imaginación, despreocupación, humor, tranquilidad, sensualidad</b>	<b>22/ Juegos, espectáculos, fiestas, calma</b>	<b>23/ Divagar, abstraerse, soñar, añorar, fantasear, evocar, relajarse, divertirse, jugar</b>	<b>24/ Privacidad, intimidad, espacios de encuentro, tiempo libre, ambientes, paisajes</b>

Creación	<b>25/ Pasión, voluntad, intuición, imaginación, audacia, racionalidad, autonomía, inventiva, curiosidad</b>	<b>26/ Habilidades, destrezas, método, trabajo</b>	<b>27/ Trabajar, inventar, construir, idear, componer, diseñar, interpretar</b>	<b>28/ Ambitos de producción y retroalimentación, talleres, ateneos, agrupaciones, audiencia, espacios de expresión, libertad temporal</b>
Identidad	<b>29/ Pertenencia, coherencia, diferencia, autoestima, asertividad</b>	<b>30/ Símbolos, lenguaje, hábitos, costumbres, grupos de referencia, sexualidad, valores, normas, roles, memoria histórica, trabajo</b>	<b>31/ Comprometerse, integrarse, confundirse, definirse, conocerse, reconocerse, actualizarse, crecer</b>	<b>32/ Socio-ritmos, entornos de la cotidianidad, ámbitos de pertenencia, etapas madurativas</b>
Libertad	<b>33/ Autonomía, autoestima, voluntad, pasión, asertividad, apertura, determinación, audacia, rebeldía, tolerancia</b>	<b>34/ Igualdad de derechos</b>	<b>35/ Discrepar, optar, diferenciarse, arriesgar, conocerse, asumirse, desobedecer, meditar</b>	<b>36/ Plasticidad espacio-temporal</b>

Esta constatación de la importancia del empleo remunerado y digno como satisfactor en nuestro sistema social nos revela donde radica una de las principales carencias de las RMG.

Las RMG se ven encerradas en su doble lógica. Se enfrentan a la exclusión desde una perspectiva económica, centrando su capacidad integradora en el fomento de realización de actividades que favorezcan, al menos teóricamente, el acceso al mercado laboral del preceptor/a. Al margen del cuestionamiento, que se puede hacer, relativo a la eficacia de la función de control social que asumen los/as trabajadores/as sociales al exigir que el preceptor/a realice acciones de inserción laboral, las RMG, al dejar que el peso de la integración recaiga sobre el acceso al empleo remunerado están reproduciendo el mismo proceso por el que la persona se ha visto abocada a ser preceptora de una RMG.

Este círculo vicioso nace de la incomprensión de los procesos de exclusión social. Si en la pobreza el factor central es la carencia de recursos materiales, en la exclusión social es la imposibilidad de acceder a los derechos ciudadanos. El aislamiento social y las rupturas afectivas y de identidad son, con mucho, los factores más desestructurantes de los procesos de exclusión. En nuestro sistema cultural, estas necesidades han sido cubiertas tradicionalmente por el empleo remunerado.

Ante las consecuencias que producen en las personas el desempleo de larga duración y el empleo precario no podemos enfrentarnos solamente con una renta económica y acciones de apoyo para reincorporarse a un mercado laboral cada vez más competitivo, exigente y en proceso de reducción. Es importante empezar a aceptar que hay ciudadanos y ciudadanas que por sus características personales y/o sus biografías han perdido las capacidades productivas, y en algunos casos, nunca podrán recuperarlas. Estas personas necesitan, más allá de cubrir sus necesidades de manutención, los aproximadamente 300€ de la RMG no dan para mucho más, poder ser ciudadanos de pleno derecho. Es decir, poder colaborar en la construcción de nuestra sociedad de una forma reconocida y sin acceder al mercado laboral remunerado.

Imanol Zubero lo expresa con claridad al hablar sobre el Salario Universal Garantizado (SUG)

La paradoja de la exclusión es que una sociedad que sólo puede entenderse a sí misma como orden e integración está generando sistemáticamente colectivos incapaces de seguir el ritmo trepidante que marca un

mundo cada día más competitivo. ¿Hasta dónde puede una sociedad soportar esta tensión entre la fuerza centrípeta de la integración y la centrífuga de la exclusión? "Ahora bien –plantea Offe-, la idea según la cual sólo debería tenerse acceso a los bienes y valores de la vida si previamente se ha sido capaz de colocar con éxito la propia fuerza de trabajo en el mercado, es moralmente muy poco plausible. Pues ¿por qué razón deberían enhebrarse todas las actividades útiles que los seres humanos son capaces de hacer a través del agujero de la aguja de un contrato laboral? O ¿por qué razón se supone que es justo reservar las posibilidades de consumo, la seguridad social y el reconocimiento social a aquellos que se han hecho valer en el mercado de trabajo?".

Esta es la cuestión. No hay ninguna posibilidad de justificar moralmente, al menos desde la ética que emana de la lógica democrática de los derechos humanos, que la única puerta de acceso a la seguridad, la estima y el bienestar sea el empleo cuando esta puerta está cerrada con llave y no todo el mundo posee una llave que la abra (Zubero, Inmanol. “Repensar el empleo, repensar la

vida”. Texto publicado en Noticias Obreras, nº 1273, 2000. Para ampliar estas cuestiones: Imanol Zubero, El derecho a vivir con dignidad. Del pleno empleo al empleo pleno, HOAC, Madrid 2000.)

Sin duda las Rentas Mínimas Garantizadas tienen su valor como parte de un proceso. No pueden ser el punto de llegada, entonces estaríamos hablando del *salario de los pobres*, sino el punto de partida desde el que seguir avanzando hacia una sociedad en la que cada vez seamos más los que participamos en su construcción, en la que cada vez haya menos personas instaladas en el status efectivo de no ciudadanía.

Como dice mi compañero Jose Manuel Caballo: lo único que una sociedad no puede permitirse bajo ningún concepto es prescindir de uno de sus miembros. No contar con él. Si permitimos que esto suceda no estamos negando la ciudadanía a algunas personas, estamos impidiendo el desarrollo de la nuestra.

Por que es de todos o simplemente no es.





## **Las políticas de igualdad en la lucha contra la exclusión**

*Javier Campa García.*

*Jefe de Servicio de Estudios y Programas. Servicio Gallego de Igualdad. Consellería de Familia, Xuventude, Deporte e Voluntariado.*

### **Introducción**

En el siglo XVIII, con la expansión del pensamiento Ilustrado, (principalmente desde Francia), las ideas de Igualdad y Ciudadanía, tuvieron un amplio desarrollo. Su objetivo era lograr la superación del sistema social y político vigente, sustentado en el peso de la tradición y más en la regulación de todas las esferas de la vida de las personas.

El nuevo pensamiento (cultural, científico, económico) reivindica una organización social que se sustenta en el reconocimiento y valoración de la autonomía, la razón y la libertad humana, y permite, tanto el desarrollo de derechos ciudadanos, como una mayor equidad en las relaciones con los gobernantes.

Dentro del orden social, mujeres y hombres deben mantener diferentes funciones respetando una jerarquía

marcada por el “orden natural”. El destino del hombre será buscar el conocimiento, utilizar la razón, dirigir el progreso de la sociedad, y realizar el trabajo productivo. El destino de las mujeres será mantener el hogar y cuidado de la salud y el desarrollo de las futuras generaciones con el rol de esposa y madre.

A lo largo de los siglos siguientes, el concepto de Igualdad evoluciona y es asumido por las democracias burguesas, que incluyen en sus ordenamientos jurídicos los valores de libertad, justicia e igualdad.

A partir de mediados del siglo XX, los cambios históricos y la lucha de las mujeres por mejorar sus condiciones de vida, y especialmente por el derecho a la educación y el sufragio, desembocaron en la incorporación del principio de Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las legislaciones de Organizaciones Internacionales (Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo), Europeas (Unión Europea) y de Constituciones Nacionales, dándose los primeros pasos para avanzar en la **Igualdad Formal**.

Sin embargo la **Igualdad Real** no se consigue sólo mediante la aprobación de leyes ya que la división y jerarquización históricas de competencias, funciones y espacios en los que deben empezar hombres y mujeres consolidó valores y actitudes sexistas que son difíciles de remover y que sustentan situaciones de discriminación sexual.

Las medidas legislativas básicamente permiten incidir en la **discriminación directa**, es decir, en aquellas situaciones en las que explícitamente se aplica un tratamiento desigual en base a prejuicios sexistas, y que está explícita y claramente prohibida por la normativa nacional e internacional.

Pero estas medidas no son suficientes para lograr la Igualdad real entre mujeres y hombres, y hacer frente a las **discriminaciones indirectas**. Estas se producen cuando no se tienen en cuenta la posición de desigualdad de la que parten las mujeres, y se aplica una medida aparentemente neutra, que encubre y reafirma esa posición de desigualdad.

Casos de discriminación indirecta se producen, por ejemplo, en los procesos de selección de personal, cuando

se justifica con el argumento de la insuficiencia de las decisiones tomadas siguiendo estereotipos relacionados con el mayor absentismo de las mujeres al asumir responsabilidades familiares. Las discriminaciones indirectas, únicamente se pueden superar a través del cambio de actitudes y de reforzar la posición de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad.

Actualmente, desde las instituciones se asume que no se puede defender la igualdad entre las personas si no se tiene en cuenta específicamente la discriminación histórica que mantuvo a las mujeres en posiciones de inferioridad con respecto a los hombres y se reconoce la necesidad de asumir el concepto de Igualdad de Género, que implica:

- Aceptar que las personas somos diversas (en este sentido diferentes) e iguales como ciudadanas y ciudadanos.
- Reconocer que mujeres y hombres aportamos a la sociedad nuestros conocimientos, saberes, habilidades, potencialidades y que ambos sexos debemos participar en la misma medida en todas las esferas de la vida pública y privada.

- Introducir acciones que posibiliten el equilibrio entre mujeres y hombres en todos los campos de la vida.

Estas acciones se configuran a través de las Políticas de Igualdad de Oportunidades que presentan estrategias que pretenden tanto incidir en la eliminación de toda forma de discriminación como establecer pautas concretas de actuación que refuercen la posición de las mujeres en la sociedad y permitan superar las barreras determinadas históricamente.

Las **políticas de igualdad** son estrategias destinadas a implantar la igualdad de oportunidades por medio de medidas concretas que permitan corregir discriminaciones resultantes de prácticas o hábitos sociales incorporando a la noción abstracta de igualdad, oportunidades reales para las mujeres. Las políticas de igualdad constituyen sistemas de ventajas o compensaciones que, con carácter temporal, están destinadas a cubrir las carencias que, individual o colectivamente, han sufrido las mujeres en cualquier ámbito.

Estas estrategias permiten la puesta en marcha de medidas de acción positiva, que suponen “un tratamiento desigual que actúa sobre un colectivo históricamente discriminado a fin de compensar su situación de desventaja y favorecer la consecución de la igualdad real”.

Es decir, las medidas de acción positiva son intervenciones concretas que procuran reforzar específicamente la presencia de las mujeres en todas las esferas (educación, empleo, participación política, económica...) para lograr con el tiempo la igualdad real en la economía, el poder, el mercado de trabajo, el reparto de responsabilidades, la participación cultural y política.

Estas estrategias se concretan en los Programas de Acción Comunitaria de ámbito europeo y en los Planes de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres que desarrollan las autoridades nacionales, regionales y locales.

**Marco referencial: IV Plan de Igualdad de Oportunidades de las mujeres gallegas 2002-2005. Programas de atención especializada.**

El IV Plan de igualdad de oportunidades de las mujeres gallegas 2002-2005 refuerza y da continuidad a

los planes anteriores recogiendo un conjunto de propuestas orientadas, por un lado, a construir la capacitación política y técnica de la administración para el diseño, ejecución y evaluación de políticas sensibles al género y, por otro, a establecer estrategias dirigidas al fortalecimiento de las mujeres y de sus agrupaciones, al incremento de la participación social y política de éstas y a la puesta en práctica de nuevos modelos de comportamiento personales y colectivos.

El Plan formula un conjunto de objetivos que se traducen en diversas actuaciones, fruto de un amplio proceso de participación en que intervinieron el Consello del Servicio Galego de Igualdade, las diferentes consellerías que integran la Xunta de Galicia, ayuntamientos, diputaciones provinciales, agentes sociales y asociaciones.

Se estructura en siete áreas de intervención, estando dedicada la número 5 a la **Salud integral y promoción de la inclusión social**, destacando el trabajo con aquellos colectivos con problemáticas específicas que conforman el objeto de la lucha contra la exclusión social.

Se articula mediante una serie de objetivos y actuaciones de especial interés:

Objetivo 5.3. Potenciar la realización de programas de detección y atención dirigidos a mujeres en situación de riesgo o en proceso de exclusión social, al tiempo que se favorece la creación de nuevos recursos que faciliten su plena incorporación social.

- Actuación 5.3.5. Ampliar la cobertura de los programas que ofertan servicios especializados a adolescentes embarazadas, mujeres ancianas solas, mujeres solas con cargas familiares, mujeres reclusas, mujeres que ejercen la prostitución...; al tiempo que se buscan líneas de colaboración con las distintas administraciones implicadas en los programas dirigidos a estos colectivos.
- Actuación 5.3.6. Impulsar líneas de actuación dirigidas a otros colectivos de mujeres, como el de mujeres inmigrantes cada vez más numerosos; mujeres con discapacidad, mujeres gitanas, u otros que se consideran de intervención prioritaria.

En este marco los colectivos de mujeres con problemáticas añadidas constituyen un ámbito de



intervención prioritario para el Servicio Gallego de Igualdade en el que es preciso poner en marcha actuaciones y potenciar las existentes desde una perspectiva de género, destinadas a colectivos diversos: mujeres inmigrantes, mujeres pertenecientes a minorías étnicas, mujeres con discapacidad física, psíquica o sensorial, mujeres reclusas, mujeres con problemas de alcoholismo u otro tipo de drogadicción, mujeres que ejercen la prostitución, mujeres mayores solas, mujeres solas con hijas e hijos a su cargo...

El Servicio Gallego de Igualdad viene desarrollando actuaciones centradas en la lucha contra estas problemáticas sociales a través de una serie de programas especializados, entre los que cabe señalar los siguientes:

**Atención a mujeres solas con cargas familiares no compartidas**

Las mujeres se encuentran con graves dificultades para incorporarse al mercado de trabajo debido, sobre todo, a la escasa oferta de actividades productivas y a una deficiente formación. Estas dificultades se incrementan

en gran medida cuando además, la mujer tiene hijas e hijos a su cargo exclusivamente.

El objetivo de este programa es facilitar el acceso a estas actividades a mujeres solas con hijas e hijos pequeños que, dada la atención que requieren, les impide ausentarse del domicilio. Se trata, por lo tanto, de ofrecer un servicio a domicilio o bien en un centro dispuesto al efecto, donde los niños y niñas son atendidos por personal especializado cuando sus madres:

- Asistan a cursos de formación.
- Tengan que atender a familiares en un centro hospitalario.
- Tengan que asistir al trabajo y atender a menores en casa.
- Tengan que resolver un problema en las dependencias de cualquier institución.

Este servicio gratuito que pueden solicitar aquellas mujeres que tengan a su cargo niños y niñas y sus ingresos familiares no superen los 721,21 € mensuales.

### **Estancias de tiempo libre para mujeres con hijas e hijos exclusivamente a su cargo**

Objetivos:

- Facilitar a las mujeres, a sus hijas e hijos un tiempo y un espacio desligados de su situación habitual.
- Intercambiar experiencias a través de la convivencia en un entorno de ocio.
- Conocer lugares de especial interés cultural de otras Comunidades Autónomas a los que no tienen acceso habitualmente debido a su situación socio económica.
- Incrementar el conocimiento sobre la situación de las mujeres en otras Comunidades Autónomas.
- Aportar información sobre los recursos existentes para mujeres en situación de especial dificultad.

### **Programa de atención a mujeres reclusas**

Se imparten cursos y se realizan actividades dirigidas por personal cualificado y en contacto directo con las alumnas que reciben una atención personalizada, tal y como lo requieren sus circunstancias psicológicas, con el fin no sólo de que adquieran unas habilidades y conocimientos que les resulten provechosos y les ayuden

a mejorar su calidad de vida, sino que a la vez fomenten valores humanos de responsabilidad y de convivencia, para disminuir en lo posible las tensiones que se acumulan en sociedades tan cerradas como son las penitenciarias.

### **Programa de atención a adolescentes embarazadas**

El IV Plan de igualdad de oportunidades de las mujeres gallegas contempla la consolidación y ampliación de los recursos destinados a mujeres en situaciones de especial dificultad (adolescentes embarazadas), dotándolas de atención especializada en función de las diferentes problemáticas. En cumplimiento del mismo, el Servicio Galego de Igualdade lleva a cabo un programa dirigido a las adolescentes embarazadas con problemas familiares que se ven obligadas a abandonar el hogar.

### **Programa de atención a mujeres ancianas con escasos recursos económicos**

Ante la difícil situación en la que se encuentran muchas mujeres ancianas a las que el aislamiento y la sociedad les producen grandes problemas materiales, psicológicos y afectivos, con necesidad de ayuda para su

desarrollo social y de asistencia para que puedan salir de su situación y mirar la vida de forma participativa, se lleva a cabo este programa que abarca aspectos sociales, sanitarios y cívico-sociales que van desde acompañarlas a los servicios sanitarios, asesorarlas a la realización de gestiones de todo tipo, hasta colaboración en las tareas del hogar y otras necesidades personales. Este servicio está atendido por auxiliares de ayuda a domicilio y voluntarias con diversas cualificaciones.

### **Programas de atención a mujeres que ejercen la prostitución**

Programa consistente en actividades de atención sanitaria, psicológica y formativa a mujeres que ejercen la prostitución y los hijos e hijas menores, llevado a cabo en las ciudades de Santiago de Compostela, Vigo, Lugo y Ferrol, formando así una red de solidaridad, apoyada por el funcionamiento de unidades móviles que recorren las zonas en que se ejerza la actividad acercando la información a las mujeres que no pueden acudir a los Centros de Día.

### **Programa de autoempleo: Emega**

Ayudas e subvenciones en régimen de concurrencia competitiva para el establecimiento de la mujer como empresaria, como medio adecuado para su integración laboral, bajo cualquier forma de sociedad, cooperativa, o establecimiento como trabajadora autónoma, con domicilio social y fiscal en la Comunidad Autónoma de Galicia.

Podrán ser beneficiarias:

- a) Las mujeres individualmente consideradas que, encontrándose en situación de desempleo con una antigüedad mínima de 3 meses inmediatamente anteriores al inicio de la actividad, se establezcan como trabajadoras autónomas o se constituyan bajo una forma societaria de carácter unipersonal y creen al menos un puesto de trabajo por cuenta ajena desempeñado por una mujer.
- b) Las mujeres que encontrándose en situación de desempleo, y al menos una de ellas con una antigüedad mínima de 3 meses inmediatamente anteriores al inicio de la actividad, se unan o asocien, y creen puestos de trabajo de, al menos,

dos mujeres, teniendo que ser una de ellas obligatoriamente la que lleve tres meses desempleada.

Las ayudas consistirán en una subvención, y por una sola vez, que como máximo será de 18.030 €. Esta subvención no podrá superar el 50% del presupuesto total del proyecto reflejado en el programa de inversiones deducido el importe correspondiente a la provisión de fondos, y su concesión será compatible con cualquier ayuda establecida con cargo a otros programas elaborados por las administraciones públicas.

La ayuda irá destinada a sufragar los gastos derivados de la puesta en marcha de la actividad y del funcionamiento de las empresas. Se incluirán todos aquellos gastos destinados a la mano de obra empleada en la reforma o adecuación del local, adquisición de primeras compras (durante el primer mes de actividad) con el límite máximo de 3.005 €, material fungible, arrendamiento del local y maquinaria, gastos corrientes (agua, luz, teléfono...) y el cartel informativo. Quedarán excluidos de las ayudas, los que se deriven de las obligaciones tributarias, tasas por autorizaciones

administrativas, stock, construcción de edificios, leasing, gastos de personal, y todos aquellos, que puedan ser considerados como inversiones en capital fijo.

Los criterios de valoración de las solicitudes atenderán al siguiente baremo:

- La viabilidad del proyecto.
- Número de puestos de trabajo que se vayan a crear teniendo en cuenta la duración y características del contrato en su totalidad, con consideración especial para aquellos que vayan a ser desempeñados por mujeres desempleadas de larga duración con especial dificultad de acceso al mercado laboral, así como los puestos de trabajo desempeñados por *mujeres procedentes de minorías étnicas y las que se encuentren en situación de especial dificultad derivadas de violencia de género*.
- La aportación de carácter privado que vaya a efectuar la/s promotora/s del proyecto, que como mínimo ha de ser por una cuantía igual al importe de la cuantía solicitada.



- El interés de la acción que se va a ejecutar desde el punto de vista del desarrollo económico del área beneficiada.
- El carácter innovador del proyecto y la incorporación de tecnología avanzada.
- La utilización de materias primas autóctonas.
- La adaptación y mejora medioambiental.
- La localización de los proyectos de nueva instalación en parques empresariales.

### **Programas de formación. Cursos formativos.**

El Servicio Galego de Igualdade a través de la convocatoria que rigen las líneas de actuación y estímulo a la formación de mujeres en aquellas profesiones ligadas a sectores y actividades considerados prioritarios en Galicia establece una serie de ayudas y subvenciones para la realización de los planes de actuación y de programas de formación profesional a favor de las mujeres mediante la ejecución de las siguientes actuaciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo:

- Apoyo a programas de formación profesional realizados por entidades locales, asociaciones o empresas a favor de las mujeres.

- Coordinación de acciones de formación ocupacional con actividades de orientación profesional y planes de fomento de la economía social y la promoción de empresas
- Programas destinados a facilitar la inserción laboral de las mujeres impulsando su cualificación profesional, en aquellas profesiones demandadas por el mercado de trabajo.
- Proyectos formativos de carácter singular que puedan acompañar un valor añadido a las acciones anteriores.

Entre los criterios de valoración se hace especial referencia a la realización de acciones formativas destinadas a *minorías étnicas y mujeres procedentes de casas de acogida*.

### **Proyectos Europeos**

Son muy amplios y diversos los diferentes colectivos de mujeres que se encuentran en situaciones desfavorecidas.

Para hacer frente a esta problemática la Unión Europea cofinancia proyectos para realizar acciones que

fomenten la formación por medio de itinerarios ajustados, la inserción laboral y la superación de situaciones de pobreza que afecte mayoritariamente a las mujeres. Estos proyectos se basan en el principio de atribución de poderes a los grupos destinatarios y personas afectadas, fomentando su participación activa en los procesos de toma de decisiones.

### **Proyecto INTEGRAR (INTERREG II)**

El Servicio Galego de Igualdade, a través de sus sucesivos planes para la igualdad de oportunidades de las mujeres gallegas, señala como una de sus prioridades la de contribuir a incrementar y optimizar los servicios y recursos dirigidos a la atención de mujeres, especialmente de aquellas que se encuentran en situación de riesgo o marginación, entre las que se cuentan las mujeres que ejercen la prostitución. Entre los logros del proyecto sobresalen dos especialmente, la creación de un Centro de Día en Vigo y la puesta en funcionamiento de una Unidad Móvil.

### **Proyecto HÉRCULES (INTEGRA)**

El proyecto se desarrolló en el ámbito local de A Coruña y el colectivo beneficiario fueron las mujeres de

etnias paya y gitana de los asentamientos chabolistas que hay en la ciudad y las mujeres reclusas del Centro Penitenciario de Teixeiro.

Dentro de las actuaciones programadas cabe destacar la formación recibida por las mujeres que asistieron a los itinerarios formativos en temas de orientación y asesoramiento en el plano laboral y profesional, así como informar y formar a las mujeres en temas demandados por el mercado de trabajo. Por su parte, las mujeres reclusas se beneficiaron de medidas de acompañamiento social que les facilitó la posibilidad de incorporarse a las actividades formativas del proyecto.

### **Proyecto CLARA (INTEGRA)**

Cofinanciado por el Fondo Social Europeo a través del programa Operativo “Lucha contra la discriminación” de Marcos Comunitarios de Apoyo para el período 2000-2006.

CLARA tiene como objetivos mejorar la calidad de vida de mujeres que tienen especiales dificultades para la inserción laboral a través de una mejor cualificación para el empleo.

- Fomentando la autoestima y la confianza necesaria para que las mujeres se conviertan en protagonistas activas de su propio proceso de integración social y laboral.
- Facilitando la información y el asesoramiento para la definición de un perfil profesional que intente compaginar las necesidades de cada mujer y la demanda de la zona.
- Promoviendo la incorporación y promoción en el empleo con una formación profesional ocupacional que tenga en cuenta las profesiones emergentes y los yacimientos de empleo de cada localidad.
- Asesorando, formando y acompañando la iniciativa empresarial.
- Fomentando la creación y consolidación de redes de autoayuda trabajando en colaboración con diferentes asociaciones de mujeres y entidades.
- Luchando contra la exclusión, informando y facilitando el acceso a los recursos sociales y económicos existentes.

Este Programa se dirige a **mujeres desempleadas** que se encuentren en alguna de las situaciones siguientes:

- Víctimas de violencia de género.
- Responsables de núcleos familiares con hijas e hijos o personas mayores a su cargo.
- Mayores de 45 años sin titulación.
- Mujeres con discapacidad.
- Mujeres inmigrantes.
- Mujeres pertenecientes a minorías étnicas.
- Mujeres reclusas.

### **Proyecto CORA**

El proyecto CORA (coordinación de organización por la reincorporación a la actividad) es un proyecto europeo presentado por el Servicio Galego de Igualdade y aprobado por la Dirección General V de la Comunidad Europea y puesto en marcha de enero a diciembre de 2000.

Los objetivos de este proyecto consistieron en:

- Detectar situaciones de exclusión realizando un estudio comparativo de la distinta incidencia en mujeres y hombres.

- Establecer líneas permanentes de colaboración entre entidades que trabajen en situación de exclusión social buscando puntos comunes de actuación para su inclusión.
- Potenciar que surjan posibles soluciones desde las mujeres afectadas, considerándolas sujetos activos de su propia inserción y no un mero objeto de estudio.

### **Proyecto POMBA (DAPHNE)**

El proyecto POMBA (prevención, orientación e medidas básicas de apoyo) persigue unos objetivos específicos, que se articulan en torno a dos núcleos centrales de trabajo:

- La prevención de la violencia.
- La implantación de medidas paliativas.

Medidas preventivas, la educación en igualdad, transmitida desde dentro del contorno familiar y desde el colectivo docente/educativo, para erradicar la violencia de género.

Medidas paliativas, rehabilitación emocional de mujeres víctimas de violencia, a través de pautas de

recuperación de la autoestima, dignidad y comportamiento activo.

### **Proyecto PROMOCIONA: SISTEMAS LOCALES DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

El proyecto ha sido cofinanciado por la Iniciativa Comunitaria Equal y se ubica en el eje IV “Igualdad de Oportunidades”, en el área temática: reducir los desequilibrios de género y la segregación. Básicamente supone la realización de un diagnóstico a la situación de mujeres y hombres en los concellos participantes (Ares, Boiro, Padrón, Burela, Chantada, Monforte de Lemos, Vilalba, Viveiro, Barco de Valdeorras, Ourense, Verín, Cangas, O Porriño y Gondomar) con el objeto de realizar actuaciones que permitan la aplicación de criterios igualitarios en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas locales.

Objetivos:

- Normalizar las políticas de igualdad en los sistemas locales de inserción y empleo para reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres.



- Reforzar la figura de las/os Agentes de Igualdad y favorecer las condiciones adecuadas para la implantación de su actividad profesional, dentro de los sistemas locales de inserción y empleo.
- Fomentar la inserción laboral de las mujeres que tienen especiales dificultades, fundamentalmente de las mujeres con discapacidad.
- Potenciar la creación y consolidación de redes de empresarias.
- Potenciar a nivel transnacional métodos de calidad que permitan optimizar las formas de organización y trabajo desde la perspectiva de igualdad, modelizando la figura de Agente de Igualdad a nivel Europeo.

### **Proyecto ISADORA (INTERREG III)**

El proyecto ISADORA (Integración Social, Apoyo al Desarrollo y Organización de Recursos Asistenciales), a realizar al amparo de la Iniciativa comunitaria Interreg III, se encuadra en la prioridad relacionada con el fomento de la cooperación e integración social e institucional, tratando de desarrollar niveles de integración social en los ámbitos de la salud y de la

inserción de grupos sociales desfavorecidos: aumentar los niveles de cobertura interregional en materia de equipamientos y de servicios de apoyo a las familias y a las personas y consolidar e institucionalizar los mecanismos de cooperación transfronteriza.

El proyecto pretende mejorar las condiciones de vida de las mujeres que ejercen la prostitución en la zona transfronteriza entre Galicia y Portugal dotándolas de formación, información, apoyo y recursos que les permitan evitar situaciones de violencia, optar por la realización de un trabajo remunerado y recuperar la autoestima, eliminando la estigmatización, desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, que necesariamente ha de incidir en aquellos colectivos que presentan situaciones marcadas por la marginalidad y la indefensión extrema. Para ello se diseñaron acciones referentes a los siguientes objetivos específicos:

- Establecer equipamientos de apoyo y acogida que permitan a las mujeres que ejercen la prostitución evitar situaciones de violencia de

género proporcionándoles la protección necesaria para garantizar su seguridad.

- Mejorar las condiciones sociosanitarias de este colectivo a través de acciones de información, orientación y acompañamiento a los recursos reglados existentes.
- Proporcionar espacios de privacidad y desestigmatización a las mujeres que ejercen la prostitución.
- Fomentar la formación ocupacional entre este colectivo para posibilitarle el acceso a la actividad laboral proporcionando cauces de comercialización de los productos elaborados por las usuarias.
- Conocer de forma rigurosa y profunda la situación de este colectivo y de los subgrupos que lo conforman para adecuar las medidas de integración desde criterios de eficacia y eficiencia.
- Consolidar mecanismos de cooperación transnacional para la integración de grupos sociales desfavorecidos.

A través del proyecto ISADORA, se realizarán las siguientes acciones conjuntas:

1. Apertura de dos centros de acogida para mujeres que ejercen la prostitución y sus hijas e hijos cuando se vean afectadas por situaciones de violencia de género. Por tratarse de uno de los colectivos más vulnerables ante toda forma de agresión, es preciso contar con personal altamente especializado en la atención de problemáticas derivadas de la violencia de género, así como con la protección indispensable para evitar la concurrencia de circunstancias que pongan en riesgo la integridad de las personas acogidas. Estos centros deberán preservar su dirección en el anonimato y se ubicarán en Ourense y Braga.
2. Constitución de 4 Centros de día que realizarán actividades de atención, información, formación y acompañamiento ubicados en Porto, Valença do Minho, Pontevedra y Vigo.
3. Acondicionamiento de dos unidades móviles que recorrerán los lugares fronterizos en que se

ejerce la prostitución para proporcionar apoyo, información y asesoramiento a aquellas mujeres que carecen de disponibilidad para acudir a los Centros de día.

4. Establecimiento de un local comercial en Santiago de Compostela, que permita la obtención de recursos económicos a las usuarias de cursos de formación artesanal realizados en los centros de día.

5. Organización de seminarios de formación e intercambio de experiencias dirigidos a usuarias del proyecto y a profesionales que trabajan en servicios de atención especializada a distintos colectivos de mujeres y grupos desfavorecidos.

6. Realización de un estudio sobre la situación de la prostitución en Galicia y Norte de Portugal.



## **Mujer gitana e incorporación al mundo del trabajo**

*M<sup>a</sup> José Jiménez Cortiñas.*

*Fundación Secretariado General Gitano. Vigo.*

### **Problemática de la mujer gitana.**

Cuando hablamos de **Mujer** y **Gitana** es importante, puesto que está claro que existe una doble discriminación, señalar alguna de las causas tanto internas, como externas en las que se refleja claramente la situación actual de una gran mayoría de estas mujeres.

#### **Circunstancias internas.**

Falta de formación: bajo nivel académico y de instrucción en general, la población femenina gitana, si nos paramos a pensar un momento, en sus comportamientos, en sus pautas culturales, no son tan diferentes de las pautas culturales occidentales. Para poder entender el por qué de la situación actual de la mujer gitana, hay que conocer la historia del pueblo gitano. En estos momentos la comunidad gitana está en un periodo que podríamos llamar de transición. Se están produciendo cambios importantes dentro de la comunidad gitana, y esos cambios los está provocando la mujer

gitana, como en su tiempo los produzco la mujer paya. Las gitanas tienen como modelo de transformación, de cambio y participación, al modelo femenino occidental, pero eso sí con cuidado de no reproducir sus errores. También saben que no pueden correr tanto y que el proceso de cambio será mucho más lento, tan solo el nominalismo de feminismo es o pesa tanto que en estos momentos son pocas las mujeres gitanas que “cargan” con él, debido a la enorme carga cultural-familiar que soporta la mujer gitana.

Debido a lo que hemos dicho anteriormente .Son mujeres apenas sin formación académica, que no han trabajado nunca o casi nunca por cuenta ajena, no están habituadas a un horario determinado, las actividades laborales que realizan son la venta ambulante, la ayuda a la recogida de chatarra, la vendimia etc

Si hablamos de desplazamientos, nos encontramos con ciertos problemas que dificultan aun más la incorporación de estas mujeres al mundo del empleo, sin olvidar que también contribuye a mermar la autonomía de las mujeres. Entre otros podemos mencionar la no disposición de dinero para el desplazamiento, hasta que



cobren el primer mes, además muchas mujeres gitanas no conocen bien el entorno, salen muy poco y solo se desplazan por los alrededores de donde viven, otro de los problemas es la dificultad que tienen a la hora de utilizar el transporte público, autobuses, metro, etc.

Abría que mencionar una de las características que acompañan a la comunidad gitana: **la inmediatez**.

La población gitana en general se marca objetivos y metas a muy corto plazo, necesita obtener resultados de inmediato. En estos momentos la formación está diseñada a largo plazo es por ello que muchos gitanos no la ven como una “inversión” válida. La otra dificultad que se presenta es que la mayoría de la oferta formativa exige ciertos requisitos que muchas de las mujeres gitanas no cumple, lo mismo ocurre con los cursos, escuelas taller, obradoiros, etc.

Limitaciones personales:

Cargas familiares: las mujeres gitanas son las encargadas del cuidado y educación de los/as niños/as gitanos/as. Las mujeres gitanas son madres a edades muy tempranas, ahora cada vez se casan más tarde, pero antes

de ser madres, se encargan del cuidado de hermanos, primos, sobrinos, etc, además de las labores del hogar.

Personas dependientes: hay pocas mujeres gitanas independientes, por lo general cuando una mujer gitana sale de la protección de su casa, de su padre, pasa a ser protegida y cuidada por el marido. No hay una etapa de independencia o emancipación.

Otra de las limitaciones a señalar serían las patologías psíquicas asociadas: es necesario hacer una puesta por programas adaptados de promoción de la salud. También convendría trabajar la salud desde una dimensión comunitaria y teniendo en cuenta de modo especial los elementos culturales que inciden. Las patologías psíquicas asociadas como las depresiones apenas son tratadas, ya que la mayoría de las mujeres gitanas no acuden al profesional correspondiente. Es importante mencionar la poca confianza que se tiene, en general, en el sistema público sanitario, se confía más en los servicios sanitarios privados.

Otra limitación importante es el bajo nivel de autoestima que presentan muchas mujeres gitanas.

También existe casi de manera generalizada una visión distorsionada del mundo del empleo. Las mujeres gitanas no son conocedoras del mercado laboral, en Vigo se tiene una visión idílica del empleo, se tiene como referente a la empresa de Citroén, en cuanto a horarios y sueldo.

En cuanto a la planificación, previsión de futuro, la población gitana vive el presente. Esto está relacionado con la inmediatez, es necesario la consecución de resultados inmediatos.

Más limitaciones, la falta de referentes estándar. Entre la población gitana no hay demasiados ejemplos, espejos con los que reflejarse, no se cuenta con demasiados médicos, albañiles, profesoras, etc

Un elemento importante que influye de forma determinante en la calidad de vida de la población gitana es la existencia de chabolas. Es necesario la erradicación definitiva y urgente del chabolismo, además de incentivar y apoyar programas de acceso a viviendas públicas, así como programas de acompañamiento y seguimiento de familias gitanas realojadas.

Otra sugerencia sería la de poder conectar las medidas de promoción de la vivienda con medidas de actuación integral, además de que ofrezcan garantías para el acceso al mercado de alquiler.

En cuanto se refiere a **salud-higiene-alimentación**, la esperanza de vida de las mujeres gitanas es muy baja, incluso está por debajo de la media de esperanza de vida de la población masculina occidental. La mayoría de la población femenina gitana no alcanza los 65 años de edad. Abordar sus necesidades asistenciales desde servicios normalizados, a través de programas adaptados, formando a agentes comunitarios que actúen en la red sanitaria de atención primaria (atención materno-infantil, hábitos higiénicos-sanitarios, atención a toxicómanos...).

En cuanto se refiere al entorno, el contexto, carentes totalmente de estímulos positivos:

Valoración no muy positiva sobre la formación y el empleo.

La prestación que reciben limita sus capacidades, además de provocar en ellas y ellos una actitud de conformismo.

Se convierten en clientes dependientes de los Servicios Sociales. Esto unido a los ingresos que obtienen a través de las actividades más tradicionales, como la venta ambulante, recogida de chatarra, trabajos temporales (vendimia, carga y descarga, etc), les permiten vivir, en algunos casos, o malvivir, en otros.

**Circunstancias externas:**

Existencia de una doble discriminación:

- Mujer.
- Gitana.

Peso excesivo de los estereotipos: UN PUEBLO SUJETO DE DERECHOS INSUFICIENTEMENTE GARANTIZADOS Y DEBERES POCO ASIMILADOS.

En el apartado de **la imagen social** los medios de comunicación tienen su gran parte de responsabilidad, que por ahora no han adquirido. No estaría mal establecer acuerdos con los medios de comunicación para que cuiden los mensajes y ayuden a promocionar y visibilizar la imagen del gitano “invisible”. Por supuesto no estaría de más promover campañas de convivencia y sensibilización, para mejorar esa imagen social.

Desconocimiento total por parte de la sociedad mayoritaria de una realidad gitana: todo aquello que se presume que se sabe de los gitanos está basado en los estereotipos y prejuicios. Muy poca gente sabe que existe una historia del pueblo gitano, casi nadie sabe cual es el origen del pueblo gitano, que existe una bandera del pueblo gitano, una lengua común, pautas culturales, estrategias, etc

Relegadas a determinados sectores de empleo: por la falta de formación, aunque también juega un papel importante las actitudes racistas de los empresarios.

**Servicio adaptado de acceso al empleo: ACCEDER- Dificultades para el desarrollo de las acciones.**

Limitaciones de cara a la oferta formativa, la mayoría de las veces no se ajusta a las necesidades ni características de estas mujeres. Porque suele ser de larga duración, y como hemos explicado antes, existe la necesidad entre la comunidad gitana de que las metas y objetivos marcados sean a corto plazo.

Además la formación ofertada suele ser muy específica, demandando perfiles concretos.

Y si a eso añadimos que en la mayoría de ellas (ofertas formativas) exigen requisitos académicos, como por ejemplo el graduado escolar. Y si recordamos que en Vigo de un total de 491 mujeres, solo 6 tienen graduado escolar, a esto que no se nos olvide añadir que son mujeres con cargas familiares, con problemas de desplazamientos y movilidad geográfica, nos podemos hacer una idea clara de cuantas mujeres acceden a la formación.

Relaciones con otros servicios: servicios sociales, asociaciones, O.N.Gs etc, son las que derivan y en la mayoría de las ocasiones queda a su criterio las personas susceptibles de nuestras acciones.

En cuanto a usuarios R.I.S.G.A- obligados a desarrollar proyectos formativos, la mayoría de ellos con el objetivo del cumplimiento de la normativa R.I.S.G.A.

- No se consensúa con el usuario.
- Se impone.
- Como resultado: falta de motivación, obligatoriedad y la no consecución de objetivos.

Falta de apoyos que mejorarían y posibilitarían el acceso y la valoración positiva de la formación.

- Becas de transporte.
- Complemento de inserción.

A pesar de todas estas dificultades e impedimentos, ciertas iniciativas y programas como pueden ser, el Plan de Inclusión o el dispositivo Acceder, en el que se ofrece además de orientación laboral, formación y apoyo, un itinerario totalmente individualizado, ayudan a que el proceso de integración laboral de ciertos colectivos desfavorecidos, entre ellos los gitanos/as, sea más favorable y rápido.

**Las mujeres gitanas** son, cada vez más, protagonistas no solo en el entorno gitano sino también en la sociedad. El proceso de cambio y transformación que se está produciendo en la comunidad gitana, especialmente en las nuevas generaciones, hace que las mujeres estén tomando conciencia de sus derechos y deberes como ciudadanas, luchando por suprimir las barreras de la discriminación y conseguir la igualdad.

El siglo XXI, por tanto, también será el siglo de las mujeres gitanas. La relevancia que han comenzado a tener en los últimos años y su creciente presencia en distintas esferas de la vida pública, ha favorecido que se



hayan convertido en agentes de cambio y de promoción dentro de su propio grupo y que empiecen a tener un papel visible en la sociedad.

Pero ser ciudadanas gitanas hoy en día no es nada fácil, porque requiere continuar siendo fieles a su tradición y cultura, respetar la propia identidad y hacer un esfuerzo constante de modernización buscando un protagonismo en la sociedad, lo cual exige resolver positivamente la tensión constante entre progreso y tradición.



## **Xerontolimp C.B.: Un proyecto de autoempleo**

*M<sup>a</sup> Remedios Díaz Ares y M<sup>a</sup> Ángeles Rodríguez Rico. Gerentes. Xerontolimp. Lugo.*

### **¿Qué es Xerontolimp?**

Es una empresa que nace un 8 de julio del 2002 en Mondoñedo (Lugo), que se dedica a dos epígrafes: la limpieza y la asistencia a domicilio. Hoy en día, es reconocida por la Xunta de Galicia como empresa prestadora de servicios sociales privada.

### **¿Con qué intención nace Xerontolimp?**

Nace con la intención de cubrir dos campos laborales que no estaban siendo explotados en el ayuntamiento:

- a) Limpieza
- b) Asistencia Social

En el primer campo cuando nosotras empezamos a maquinar este proyecto empresarial, teníamos como competencia a una empresa dentro del mismo ayuntamiento. Esta empresa estaba concebida por su propietaria como empresa de limpieza de los locales municipales, sin más campo de actuación. Con lo cual no consistía una seria amenaza para nosotras. Hoy en día ya

no existe, debido a la finalización de su contrato público. Con lo cual quedamos como única empresa prestadora de este servicio.

*En el segundo campo* partimos de un análisis sociodemográfico de la zona basado en los datos del último censo (1991) donde un 23% de la población mindoniense tiene más de 65 años .Por otro lado, tenemos un índice de vejez que nos demuestra la relación existente entre la población de 15 a 64 años y la de más de 65 de un 37 % de lo cual se deduce que de cada 100 jóvenes 37 son ancianos. Además el crecimiento vegetativo que relaciona las muertes con los nacimientos hace ya varias décadas que es negativo. Para que se puedan hacer una idea ,nuestra pirámide es prácticamente igual a la de España sólo varía en que se estrangula más en el cohorte de 30 a 35 años , a partir de ese cohorte se concentra el 75 % de la población ; Un dato esperanzador es que en los últimos años el número de nacimientos a aumentado pero aún así tenemos un promedio de defunciones de 300 por año y el de nacimientos se encuentra por la mitad con lo cual nuestro crecimiento vegetativo no varia, con lo cual nos encontramos con una

situación bastante preocupante en este sentido. Esto unido a una falta de infraestructura empresarial que obliga a los jóvenes a desplazarse a otros ayuntamientos en busca de empleo nos lleva a una situación de desamparo social para nuestros mayores, por un lado no hay ejercito de reserva de segunda generación , es decir, mujeres que se hagan cargo de ellos como lo han venido haciendo siglos atrás por motivos de sobra conocidos por todos (incorporación a la vida laboral , emigración a los ayuntamientos limítrofes); y por otro lado las instituciones públicas no pueden dar cobertura a esta demanda tal y como se les exige, es decir, no existen listas de espera en lo que son servicios de ayuda a domicilio, pero estos servicios no dan cobertura las 24 horas y aunque lo hicieran hay muchos casos en los que no se solicita por desconocimiento, ya que nuestro municipio cuenta además con un gran inconveniente como todos los municipios gallegos que la población unos 5000 habitantes se encuentran diseminados por numerosas aldeas .Como dice A. Nieto “La gran cuestión del Estado Moderno no es sólo la cantidad de tareas que ha asumido, sino el estilo de su gestión : las reglas, y

procedimientos....que no son adecuadas para la gestión del Estado prestador de servicios.....”.Cubrimos y mejoramos todo aquello a lo que no puede llegar la gestión pública. Tal y como están entendidos los servicios sociales hoy en día parece que estos sólo son para estados de necesidad de 8 a 14:00 horas (hablamos claro está del servicio de ayuda a domicilio ) y el resto del día ¿qué ¿ nosotros damos una cobertura del servicio las 24 horas de lunes a sábado y en casos de extrema necesidad también los domingos, es decir, estamos con nuestros mayores los 365 días del año. Además participamos en programas de apoyo a la infancia, y la juventud, apoyo a personas con minusvalías físicas o psíquicas... Es decir, prestamos servicios sociales privados, en algunos tutelados por las instituciones públicas. Pretendemos dar unos servicios de calidad todas las horas del día colaborando así a la mejora del concepto de servicios sociales que como derecho nos oferta el Estado de Bienestar.

Partiendo de nuestra visión global de los servicios sociales, donde entendemos que un programa no se puede realizar sin tener en cuenta el otro, y adecuándonos a

nuestra capacidad humana y económica partimos de los siguientes:

PROGRAMA DE AYUDA EN EL HOGAR entendiéndolo esta no sólo como privativo de la tercera y cuarta edad, si no también como apoyo integral a las familias o personas individuales que por los motivos que fueren no encuentren satisfechas sus necesidades, hombres y mujeres con cargas no compartidas, menores, *familias en crisis*.

*Familias en crisis* recalco esto último porque para mí en especial como profesional de servicios sociales, es un tema que siempre me ha preocupado. Cuando conoces bastante bien el engranaje social y los supuestos ideales, te das cuenta de que existen fallos de muy difícil corrección y este es uno de ellos, como desde un municipio sea cual sea su categoría (número de habitantes) pueden los servicios sociales hacer frente a situaciones de emergencia que por otro lado, es un derecho recogido en la legislación. Por muy rápidos y eficientes y eficaces que sean los técnicos o personas encargadas de este tipo de gestión la burocracia es lenta...con lo cual imaginemos varios casos partiendo en

todo momento que los solicitantes cumplen los requisitos para acceder al servicio:

- a) Una alergia cutánea extendida por todo el cuerpo donde nuestro mayor precisa de alguien que le administre la medicación, debido a la medicación que se le ha recetado es algo fuera de lo común para él y su memoria está sufriendo de los primeros achaques de la demencia senil, además precisa de baño con cremas y su movilidad es reducida. El tratamiento en un principio dura un mes.

¿Cuánto tiempo tardan en concederle el servicio? , que hace mientras que lo solicita y se lo conceden?

- b) Un cáncer terminal donde al paciente le dan como mucha 1 semana de vida y después de esta larga enfermedad su mujer se derrumba y no puede hacerse caro de él.

¿Qué hacemos con situaciones así? a dónde vamos, a quién recurrimos, ya no es el dinero que nos pueda costar, si no la necesidad que tenemos de cubrir estas necesidades básicas y que no tenemos a quien recurrir. Para y otras muchas situaciones surge Xerontolimp. Da la



sensación de que somos la panacea pero no es así nos encontramos con problemas como la administración y en ningún momento sustituimos a las instituciones públicas cuáles son los problemas con los que nos encontramos

Principalmente de dos tipos:

- a) Económicos no somos una ONG ni contamos con un presupuesto público destinado al efecto con lo cual el que no pueda pagar nuestro servicio se queda sin él salvo que el ayuntamiento lo subvencione. Una lanza a nuestro favor es que contamos entre nuestros clientes con gente de diversos status socioeconómicos, porque a veces ya no es tanto ¿en cuanto me sale ? sino ¿Qué necesito? La mentalidad que pretendemos cambiar es que la chica que entraba al servicio del señor /a y tenía un horario interrumpido y se iba cuando se casaba, se acabó. Ahora tenemos una empleada de hogar que hace su trabajo (incluyendo en este el acompañamiento de la persona a su cargo a cualquier evento de su vida cotidiana: jugar a las cartas, reunión con las amigas, peluquería, médico, hospital....) en el

tiempo que tiene que hacerlo, y que una vez acaba se va, o mientras tanto intercala dependiendo de la tarea otros servicios .Mientras que quedan solos tienen las centralitas de Tele asistencia.

b) PERSONAL, aquí también queríamos cambiar este aspecto, pero es más complicado de lo que pensábamos. En este sector estamos inmersas en una estructura de economía sumergida donde la mayor parte de las mujeres que están trabajando ,se encuentran en situación de ilegalidad. Trabajan a bajos costes con un precio por hora de 3 euros con lo cual , con ellas es muy difícil competir en cuanto al tema económico no ya en cuanto a profesionalidad y calidad de servicio. Después tenemos otro grupo de mujeres que tienen su precio hora como el nuestro y con las que competimos en base a la calidad del servicio. Y se preguntarán ustedes ¿por qué no se denuncian, ya que están fuera de la legalidad ¿pues bien, cuando surge esta idea empresarial , nuestra intención era cambiar la estructura de este

mercado, es decir concienciar a estas mujeres de que su trabajo puede ser valorado, remunerado, y su autoestima elevada si las cosas se hacen conforme a la legalidad. Esto supone un cambio de actitud ante al trabajo y un cambio de mentalidad. Todos estos cambios suponen un largo proceso de adaptación individual y podemos decir que hoy en día se esta consiguiendo, pero es un proceso lento y quizás tardaremos mucho tiempo en ver los resultados del cambio.

Es de vox populis que el mayor enemigo laboral para la mujer es la mujer, y queremos romper ese estereotipo social, nosotros “apoyamos a esas mujeres” pero no en el sentido de de darles la razón en que lo que están haciendo sino mostrándoles la necesidad de que regularicen su situación laboral, para que el día de mañana por las circunstancias que sean (separación, divorcio, jubilación, una enfermedad...) están amparadas legalmente y su calidad de vida no se vea mermada.

En el caso de las jóvenes es más fácil porque conocen sus derechos, y sus obligaciones también pero esas le importan un poco menos; saben que están ilegales

pero aspiran a algo mejor y tan pronto lo consiguen dejan a sus clientes de la noche a la mañana, lo que crea inestabilidad y nos hace ser un punto fuerte a la hora de contratar un servicio como el que ofertamos nosotras, ya que a veces el cliente prefiere pagar un poco más y no quedarse colgado de buenas a primeras. En el caso de las mujeres de mediana edad ya es más complicado porque suelen estar amparadas por un seguro agrario y condicionan lo que sacan a un dinero extra que les ayuda a llegar a final de mes, no piensan en el mañana porque creen que lo tienen resuelto y se creen estar dentro de la legalidad.

Ante esta situación laboral, tenemos serios problemas a menudo para encontrar gente para trabajar, por dos motivos: porque no la hay, y la que hay está muy contenta con lo que tiene, y las que no lo están aspiran a algo mejor y quieren abandonar este sector.

Además de este programa de Ayuda en el hogar, llevamos a cabo, programas de animación sociocultural y programas de voluntariado.

## **Empresas de Inserción: Creación de Empleo para personas en exclusión**

*Javier Pradini Olazábal. Presidente de FEDEI.*

*Director de Traperos de Emaús*

### **Introducción**

#### **Desigualdad, Pobreza y Exclusión**

Si la desigualdad se define como la diferencia existente en la distribución de la renta entre los distintos miembros que componen la sociedad y la pobreza como la precariedad económica o de nivel de vida que presentan los ciudadanos, se entiende por exclusión el resultado extremo de una sucesión de situaciones específicas de exclusión de los derechos fundamentales: educación, trabajo, vivienda digna, vida de pareja y de familia responsable, acceso a la protección social y a la asistencia sanitaria, nivel de vida correcto.

#### **Características de la Exclusión**

A la hora de abordar metodológicamente las diferentes situaciones de exclusión que se nos presentan hay que tener en cuenta algunos aspectos o variables que inciden en ellas. En este sentido, podemos afirmar que el

fenómeno de la exclusión presenta las siguientes características:

- **Diversa:** Presenta diferentes caras o perfiles.
- **Multidimensional:** La exclusión, generalmente conlleva varias problemáticas asociadas.
- **Compleja:** Requiere de actuaciones cualificadas y de modo multisectorial.
- **Cambiante:** Se transforma y aparece de manera imprevista en nuevos sectores o colectivos vulnerables.

Dichas variables vienen condicionadas por una serie de circunstancias que aparecen de una manera más o menos generalizada y que en muchos casos son comunes a las personas en situación de exclusión y que además, se presentan de manera asociada.

Así, tenemos:

- **Penuria económica crónica.** No se pueden resolver las necesidades básicas: alimentación, vivienda, educación, salud, etc.
- **Bajo nivel cultural.** El déficit de alfabetización y la carencia de preparación profesional da lugar a

que no se tengan recursos para salir de la pobreza.

- **Desestructuración familiar.** Cuando las relaciones familiares son precarias, la aparición de dificultades económicas dan lugar a malos tratos, alcoholismo, drogodependencias, tráfico de drogas, abandonos de hogar, cárcel, etc.
- **Fuerte deterioro físico y de salud (medicación permanente)**
- **Inseguridad e inestabilidad personal y baja autoestima.** La gravedad de las problemáticas que presentan los excluidos es mayor a la de otros colectivos y no tienen capacidad por sí mismos de ejercer la más mínima presión social lo que les lleva a una total indefensión..
- **Problemas psíquicos con alteraciones de conducta.**
- **Desarraigo social.**
  - No han trabajado nunca, ó
- **Sin hábito laboral**
  - Llevan mucho tiempo en el paro, ó
  - Realizan pequeños trabajos esporádicos.
- **Ausencia de oportunidades suficientes.**

- Dependencia institucional. Al no tener recursos, dependen de las ayudas de terceras personas o instituciones.

Es decir, por una u otras razones, como veremos más adelante, presentan un déficit de empleabilidad, que será preciso corregir, lo que hace que estas personas tengan muy pocas oportunidades de acceso al mercado de trabajo.

Entre los grupos sociales más vulnerables se encuentran los siguientes:

- Jóvenes sin cualificación
- Mayores de 45 años
- Mujeres
- Desempleados de larga duración
- Discapacitados
- Inmigrantes y Refugiados

Si además se tiene la condición de drogodependiente, ex-recluso y/o se forma parte de una familia desestructurada, las posibilidades de estar en situación de exclusión crecen de manera notoria.

Por tanto, la acumulación de diferentes problemáticas como las ya mencionadas entre las



personas en situación de exclusión, es una característica bastante generalizada que agrava, aún más si cabe, la situación de vulnerabilidad o de desprotección que presentan.

Ante todo esto, en nuestras experiencias, tratamos de que las personas tengan un proceso global de inserción. Y todo proceso de inserción necesita de un itinerario previo en el que se detallen los distintos ámbitos de intervención y las peculiaridades y elementos diferenciales de unos y otros.

Así, hemos diferenciado los principales ámbitos de intervención social y laboral y que pueden clasificarse en cuatro grandes grupos:

1. **Ámbito de PRESTACIONES BÁSICAS.**  
Contempla todas aquellas medidas encaminadas a resolver las necesidades básicas de subsistencia.

Entre otras, podríamos citar:

- Pisos y centros de acogida
- Viviendas protegidas en alquiler o venta
- Comedores populares
- Reparto de alimentos

- Roperos
- Rentas Mínimas o Salarios Sociales
- Ayudas de emergencia
- Otras ayudas económicas para la subsistencia, etc.

2. **Ámbito de ACOMPAÑAMIENTO PERSONAL.** En él se engloban todas las actuaciones referentes a los tratamientos específicos de las problemáticas añadidas a sus necesidades básicas que dificultan un normal desarrollo personal y social.

Así tenemos:

- Tratamientos o programas de desintoxicación: alcohol o drogas
- Centros de salud mental
- Apoyos psico-afectivos
- Tratamientos médico-sanitarios
- Programas de ocio y tiempo libre, etc

3. **Ámbito de FORMACIÓN Y HABITUACIÓN LABORAL.** Comprende todos aquellos programas e intervenciones dirigidas a mejorar

los conocimientos, tanto teóricos como prácticos, dirigidos a los colectivos excluidos.

Fundamentalmente son:

- Formación no-reglada
- E.P.A. (Graduado escolar)
- Formación compensatoria
- Cursos de Formación Profesional
- Cursos de Iniciación Profesional
- Talleres ocupacionales
- Formación en prácticas (Becas-salario), etc.

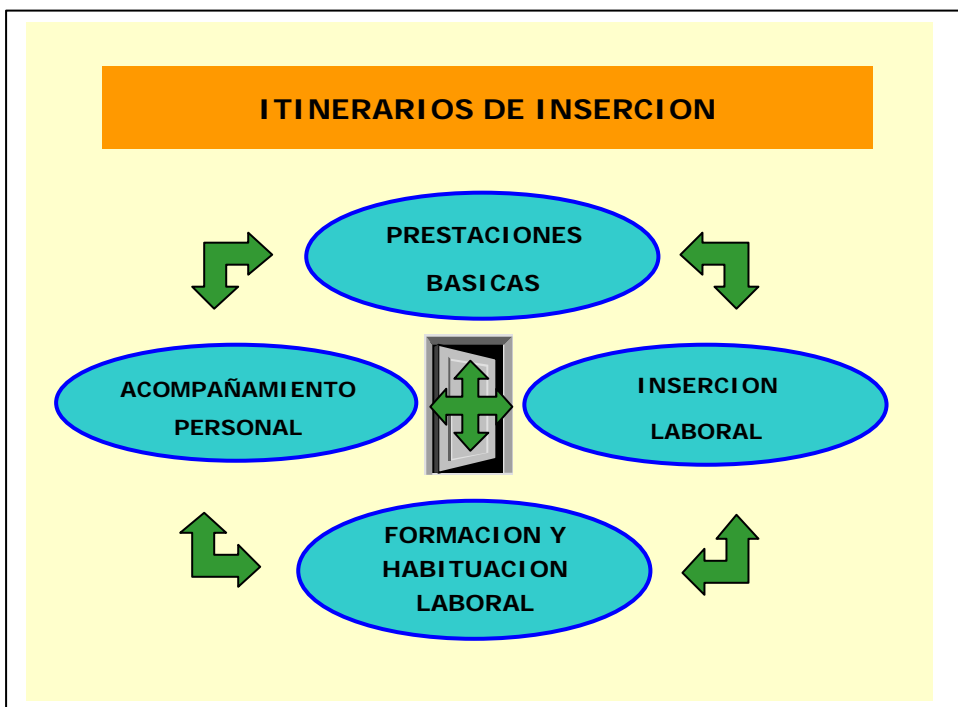
4. **Ámbito de ACCESO AL EMPLEO.** Abarcaría todas aquellas experiencias de inserción por lo económico de manera normalizada.

Se consigue a través de las siguientes modalidades:

- Autoempleo :
  - Individual (Autónomo, Comunidad de Bienes, Profesionales)
  - Colectivo (Cooperativas y Sociedades Laborales)
- Contratación por cuenta ajena. Se realiza en entidades con muy diversas figuras mercantiles, mayormente empresas ordinarias. También se

incluirían los Centros Especiales de Empleo, los Talleres Protegidos y las Empresas de Inserción.

Una vez delimitados los cuatro ámbitos de actuación en un proceso de inserción, es necesario buscar su articulación e interrelación. Consideramos que no debe ser un itinerario lineal sino que cualquiera de los ámbitos puede dar origen al inicio del itinerario y complementarse con alguno de los otros ámbitos.



## **Evolución del mercado de trabajo y dualización del desempleo**

La incorporación de los desempleados al mercado de trabajo está condicionada fundamentalmente por dos factores: además del referido al nivel de empleabilidad que presenten aquellos, dependerá también de las oportunidades que ofrezca el propio mercado. El nivel de empleabilidad será mayor cuanto mayor sea su capacidad productiva y competitiva.

A su vez, las oportunidades que presente el mercado de trabajo estarán estrechamente vinculadas a la coyuntura económica de cada momento.

Así, el año 1994, la tasa de desempleo (EPA) en España era del 23,91% pero la coyuntura económica iniciaba una mejoría progresiva fundamentándose en el incremento de la competitividad mediante la incorporación de nuevas tecnologías. Durante muchos años y a consecuencia de ello, los mecanismos habituales de mejora del nivel de empleabilidad han estado vinculados a cursos de formación y adaptación profesional en función de las nuevas necesidades del mercado.

Ahora bien, debajo de esa tasa de desempleados tan elevada se escondía una realidad dual: la de los empleables y la de los difícilmente empleables.

Esto es, además de aquellos desempleados en condiciones de adaptarse a las ofertas de trabajo, bien mejorando su cualificación, bien aceptando las nuevas condiciones laborales del mercado, y a quienes podríamos calificar de empleables, debemos constatar la existencia de aquellas otras personas a las que su situación de desempleo va asociada a otras problemáticas añadidas con lo que difícilmente van a tener la oportunidad de optar a un puesto de trabajo remunerado y regulado dadas sus múltiples carencias y limitaciones, lo que las hace inempleables o difícilmente empleables, quedando así excluidas del mercado de trabajo.

En esta realidad dual, la problemática de las personas en situación de exclusión ha quedado diluida bajo la magnitud de las altas tasas de paro, lo que ha provocado que los mecanismos de mejora de la empleabilidad puestos en marcha (cursos de formación y adaptación profesional) hayan resultado inadecuados e

insuficientes a la hora de atajar la complejidad del problema que aquí observamos.

Afortunadamente, el año 2003 se inicia con una tasa de desempleo del 11,75, debido fundamentalmente a la bonanza económica que se vive en toda Europa y que incide directamente en la mejoría del mercado de trabajo. Incluso en regiones como Huesca, Teruel, Soria, Lleida y Melilla se comienza a disfrutar del llamado “pleno empleo”, es decir, una tasa de paro por debajo del 5%.

Es entonces cuando comienza a aflorar de manera nítida la diferente y compleja problemática que presentan las personas con grave déficit de empleabilidad con respecto a la del resto de desempleados. Así nos encontramos con que ese 5% de parados que quedan como residuales está compuesto fundamentalmente por personas en situación de exclusión y que pertenecen a algunos de los colectivos más vulnerables, como son los jóvenes con fracaso escolar, las mujeres con cargas familiares, los desempleados de larga duración mayores de 45 años y los inmigrantes. Pero a pesar de ello, se han seguido manteniendo los mismos modelos y dispositivos de mejora de la empleabilidad para ambos grupos, es

decir, cursos de formación y adaptación profesional orientados a personas normalizadas y que hemos visto inadecuados para el grupo de inempleables.

### **El Trabajo como mecanismo de inclusión**

Nadie duda en afirmar que el trabajo se constituye como medio de sustento a la vez que como cimiento de la identidad personal y vehículo de participación política y social. En nuestro caso, además, es un instrumento básico con el que una persona consolida un proceso de inserción en respuesta a una situación de exclusión.

De este modo, la presencia de una variedad de problemáticas asociadas junto con la ausencia prolongada de la participación en el mercado de trabajo agrava el bajo nivel de empleabilidad presentado por las personas en situación o grave riesgo de exclusión que es preciso resolver.

Para ello es necesario cualificar y capacitar para el desarrollo de una actividad laboral a aquellas personas que, a pesar de los recursos destinados en los últimos años de una manera generalizada a la formación y al crecimiento económico, no son de interés para el mercado



de trabajo ordinario debido a su bajo nivel de empleabilidad inicial que presentan.

Si entendemos por empleabilidad las capacidades que presenta una persona para acceder a un empleo, su nivel de empleabilidad será determinante a la hora de posibilitar procesos de inserción laboral en el mercado de trabajo.

Como ya hemos dicho, desestructuración personal, desarraigo social, penuria económica y baja productividad son las características más comunes y representativas que identifican a las personas en situación o grave riesgo de exclusión. En consecuencia, cabe suponer que estas personas presentan un déficit de empleabilidad muy alto y que es preciso corregir y para ello deberemos actuar sobre todas y cada una de las carencias o dificultades que se detecten.

Desde mi punto de vista, hay cuatro aspectos a desarrollar en los procesos de mejora de la empleabilidad que es necesario destacar:

- Las **actitudes**: Nos referimos a las disposiciones que una persona manifiesta hacia sí mismo y hacia su entorno.

Es fundamental tratar de positivizar las actitudes negativas que aparecen casi sistemáticamente en los comportamientos de aquellas personas que se sienten excluidas y que por tanto ofrecen una imagen de rechazo no sólo hacia su entorno sino incluso hacia sí mismos. Apatía, baja autoestima, agresividad o falta de confianza son algunas de las actitudes más comunes que es preciso corregir.

- Las **aptitudes**: Se basan en el nivel de formación o conocimientos adquiridos.

Hay que adecuar y adaptar los sistemas convencionales de formación a personas que carecen o han perdido hábitos e interés por el estudio y la adquisición de conocimientos.

- Los **hábitos**: Se dice de las conductas estructuras y organizadas.

Hay que tratar de contrarrestar el lastre que supone en la mayoría de los casos muchos años de desestructuración y de falta de organización.

- Las **destrezas**: Es el resultado de las habilidades adquiridas de manera práctica.

La constancia y la reiteración en la práctica facilitan la destreza en la realización de actividades de carácter manual. No es posible conseguirlo sólo con el desarrollo teórico del proceso a dominar.

### **Las Empresas de Inserción**

Al hablar de las Empresas de Inserción nos referimos a aquellas estructuras productivas de bienes y servicios con personalidad jurídica, que lleven a cabo un proyecto personal de inserción mediante un proceso de aprendizaje adecuado que contemple la consecución de habilidades sociales, laborales, formación básica, cualificación laboral y conocimientos del mercado, que les permitan mejorar sus condiciones de empleabilidad, cuyo fin es la incorporación al mercado laboral normalizado de personas en situación de desventaja social o exclusión,

Es decir, son estructuras que combinan la lógica empresarial con la intervención social.

Las Empresas de Inserción se diferencian de las empresas ordinarias principalmente porque desarrollan complementariamente medidas de acompañamiento en

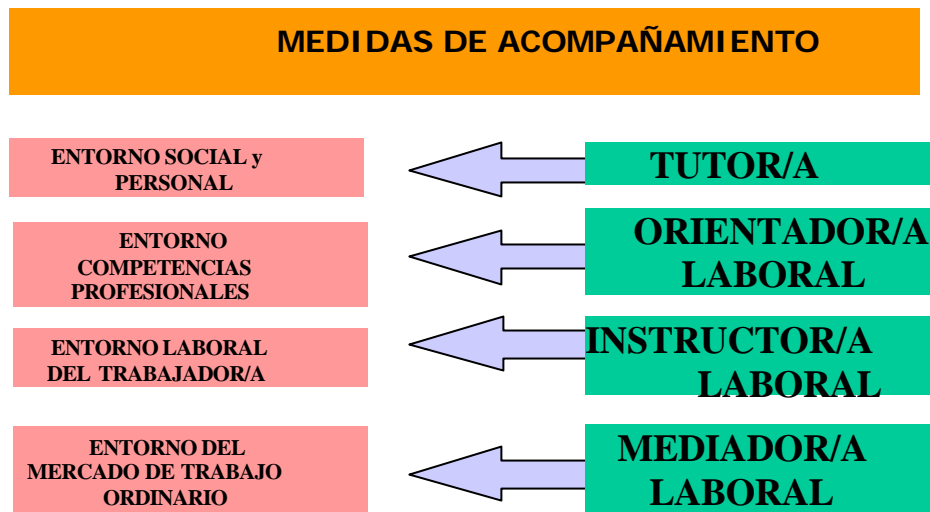
los procesos de inserción que llevan a cabo a la vez que desarrollan actividades productivas de bienes o servicios.

Así, la estructura de una empresa de inserción es la siguiente:

<b>ESTRUCTURA DE LA EMPRESA DE INSERCIÓN</b>	
<b>PERSONAL TÉCNICO</b>	<b>DIRECCIÓN, GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN</b>
<b>PERSONAL DE ACOMPAÑAMIENTO</b>	<b>ACOMPAÑAMIENTO A LA INSERCIÓN SOCIOLABORAL</b>
<b>TRABAJADORES EN PROCESO DE INSERCIÓN</b>	<b>MEJORA DEL NIVEL DE EMPLEABILIDAD Y PRODUCCIÓN</b>
<b>OTROS TRABAJADORES</b>	<b>PRODUCCIÓN</b>

### **Medidas de Acompañamiento**

Por todo ello, las empresas de inserción precisan de toda una serie de medidas de acompañamiento en diferentes ámbitos y que tienen que ser desarrollados por diferentes perfiles profesionales especializados que también deberán ser cuantificados económicamente.



### **Oportunidad de la Regulación de las Empresas de Inserción en España**

El fenómeno de las Empresas de Inserción empieza a ser debatido y estudiado de manera profusa a partir de 1994, pero ya en 1989 la Editorial Popular publica dos libros que hacen referencia a procesos de inserción social por el trabajo cuyos títulos -“Minusvalía social y empresa social marginal” y “El salario social sudado” - hacen una primera aproximación al concepto de Empresa de Inserción, aunque algunas de las experiencias más significativas se remontan a los años 80.

En cuanto a su regulación normativa, fue el Consell de la Generalitat Valenciana quien, en 1985 a través del

Decreto 110/85, define por primera vez los “Centros de Integración Socio-Laboral (CIS) como “centros con configuración empresarial que al mismo tiempo facilitan la asunción de los hábitos del trabajo y la mejora de la situación de marginación del individuo”.

Por su parte, la Comunidad Autónoma del País Vasco cuenta desde el 2 de febrero de 2001 con un Decreto que regula la calificación de las Empresas de Inserción, establece el procedimiento de acceso a las mismas y crea el registro de empresas de inserción.

En esta misma línea de actuación, otras comunidades autónomas están estudiando asimismo la aprobación de sus correspondientes decretos específicos sobre Empresas de Inserción.

Y ello es así porque a nivel estatal, a diferencia de otros países de la Unión Europea, carecemos de un marco normativo que regule las Empresas de Inserción a pesar de haber sido recogida como medida a impulsar en la Directriz 9 de los Planes de Empleo de España de los años 1999 y 2000, y que sólo llegó a la fase de Anteproyecto de Ley.

Por otra parte, una proposición de Ley presentada por CIU en el Parlamento Español que recogía el contenido del referido anteproyecto fue rechazada en Mayo del presente año con los votos del Partido Popular, a pesar de contar con el respaldo de todos los partidos de la oposición.

Curiosamente todo ello coincidió con un momento en el que se estaban produciendo una serie de situaciones que ponían de actualidad las Empresas de Inserción como instrumento activo y fundamental en los procesos de inserción por el trabajo de personas en situación o grave riesgo de exclusión y la necesidad de su regulación.

Así, España había seleccionado dentro del Eje 1 de la Iniciativa Comunitaria EQUAL referido a la “Capacidad de Inserción Profesional” el Area Temática “Facilitar el acceso y la reincorporación al mercado de trabajo de las personas que sufren dificultades para integrarse o reintegrarse en un mercado de trabajo que debe estar abierto a todos”. Para ello, una de las áreas en las que se promoverán experiencias innovadoras será la de **“fomentar la creación y mantenimiento de servicios integrados de asesoramiento y acompañamiento para**

**el acceso al empleo (...) acompañando los procesos de generación de actividad independiente y de empleo solidario (autoempleo, economía social, empresas de inserción...) surgidos del desarrollo de los itinerarios de inserción”.**

Además, la Unión Europea asumió en la cumbre de Lisboa pasada la lucha contra la exclusión social y la pobreza como uno de los elementos centrales de la modernización del modelo social europeo, lo que llevó al Consejo Europeo de Niza celebrado recientemente a acordar que los estados miembros debían presentar antes del 1 de Junio del 2001 Planes Nacionales de Acción contra la exclusión social de acuerdo a objetivos e indicadores comunes. De acuerdo a ello, el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España presentado con carácter bianual incluye entre sus medidas (objetivo 1.1, apartado 2) “apoyar a las empresas de inserción y promover su regulación legal, mejorando su operatividad”.

En definitiva, la ausencia de un marco normativo regulador de las empresas de inserción, entendiendo éstas como un elemento más de las medidas a aplicar en la



lucha contra la exclusión social, justifica en sí misma su necesidad. La oportunidad del debate y su regulación viene dada por la obligatoriedad de aplicar Planes, Directrices y Programas Operativos Comunitarios de manera inmediata.

En este momento, la Ley 12/2001 de Medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, en su disposición adicional novena, recoge una referencia a “empresas específicamente dedicadas a la promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social”, que resulta insuficiente desde nuestro punto de vista, intentando con dicho texto dar por cerrado el debate sobre la regulación de las Empresas de Inserción en España, algo a lo que desde la Federación Española de Empresas de Inserción - FEEDEI nos negamos rotundamente.

Es necesaria una normativa estatal que regule fundamentalmente los siguientes aspectos:

- Definición de Empresa de Inserción y requisitos.
- Registro de Empresas de Inserción.

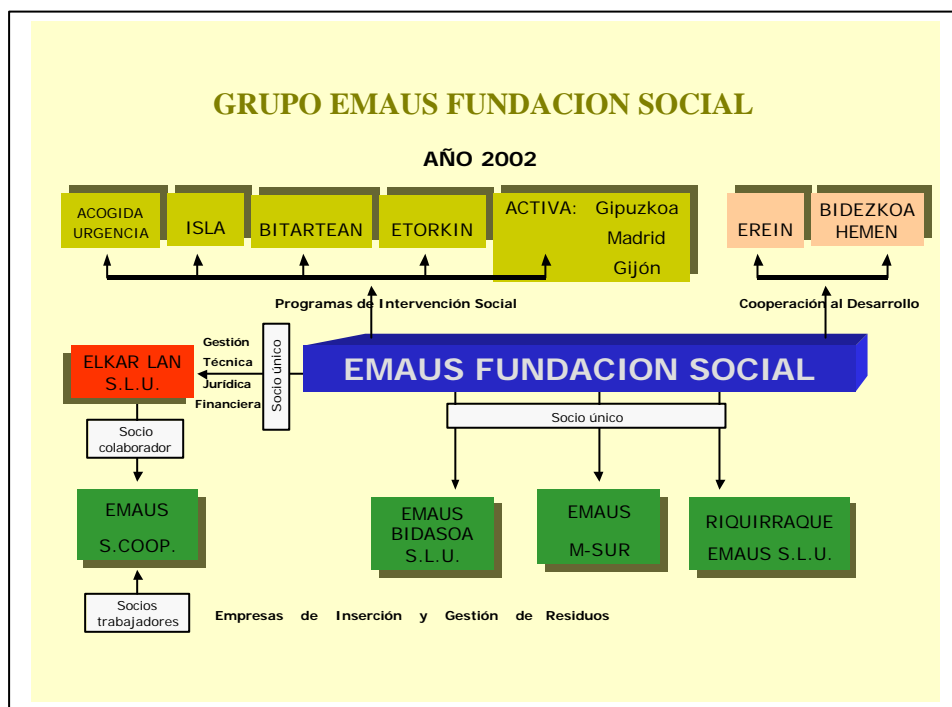
- Personas susceptibles de inserción sociolaboral en una empresa de inserción y procedimiento de acceso.
- Condiciones laborales y medidas de acompañamiento.
- Competencias de los Servicios Sociales de Base y los Servicios Públicos de Empleo.
- Medidas de Apoyo y Fomento que contemplan:
  - El coste de las medidas de acompañamiento,
  - El déficit de productividad inicial que presentan los trabajadores en proceso de inserción,
  - Ayudas a la inversión y a I+D,
  - La formación de los promotores y gestores de empresas de inserción,
  - La aplicación de cláusulas sociales y la reserva de mercados públicos para las empresas de inserción.

### **La Experiencia del Grupo EMAÚS**

El Grupo Emaús Fundación Social inicia su andadura el año 1980 en Guipúzcoa con la constitución

de un asociación que diera respaldo al trabajo re recuperación de muebles y enseres que se venía realizando como medio de subsistencia e inserción social de colectivos sin techo.

A lo largo de todos estos años, Emaús ha ido transformando y adaptando su funcionamiento hasta llegar a la actual estructura organizativa, tal y como vemos en el siguiente cuadro.



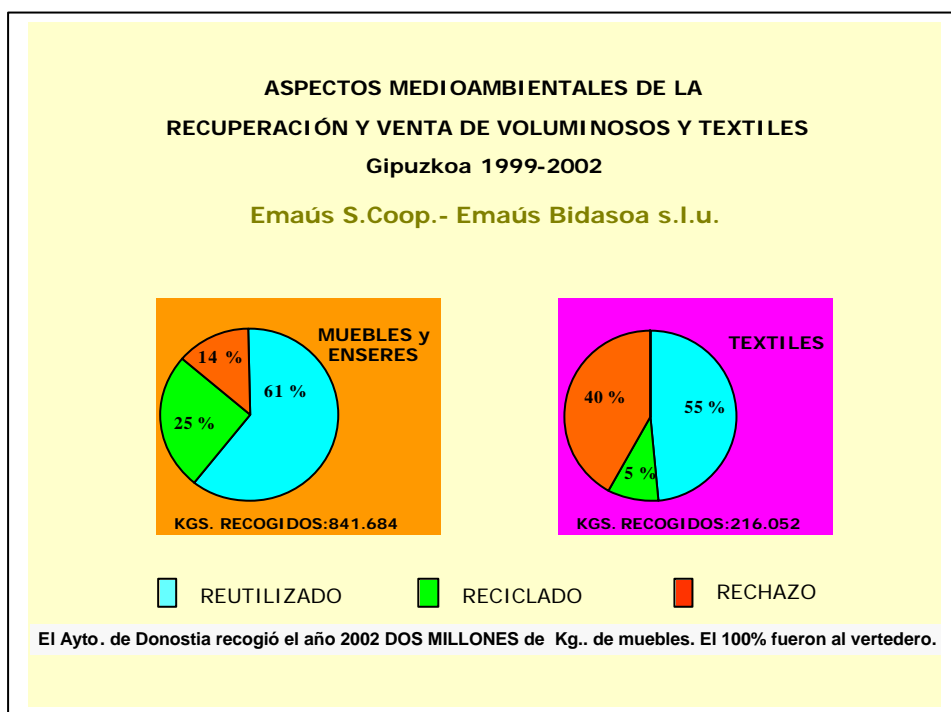
En este momento, las Empresas de Inserción que gestiona Emaús son las siguientes:



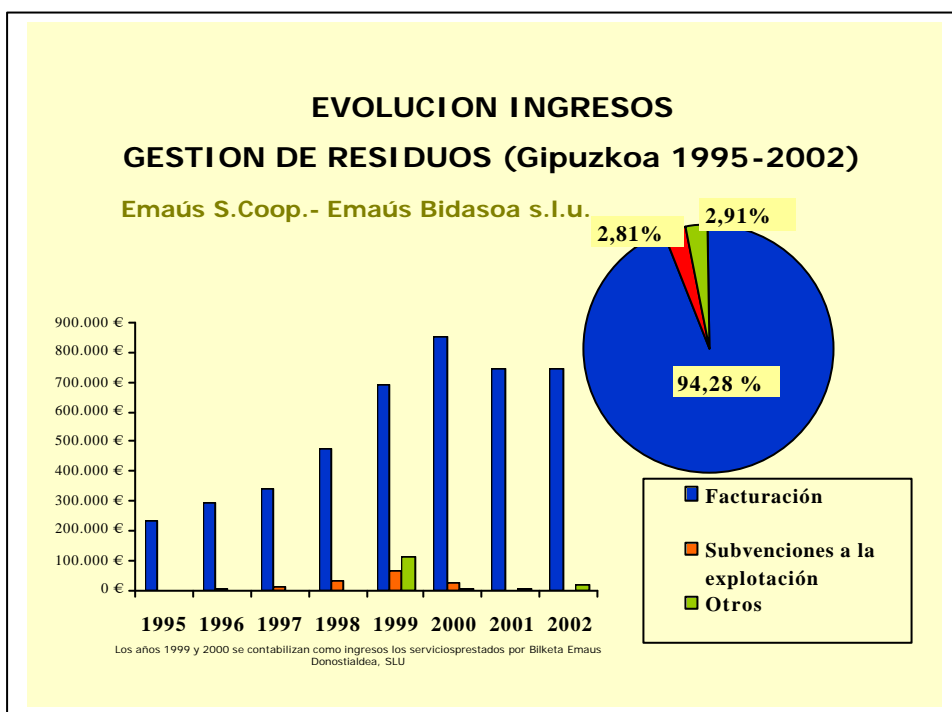
La actividad principal a la que se dedican las Empresas de Inserción del Grupo Emaús Fundación Social es la de Recuperación y Reutilización de Residuos Voluminoso y Textiles. Dicha actividad es realizada de manera totalmente privada hasta la fecha sin mediar ningún tipo de contraprestación por el servicio por parte de las administraciones públicas. A pesar de la dificultad

que ello supone, los resultados son muy positivos, tanto desde el punto de vista medioambiental, como económico y social.

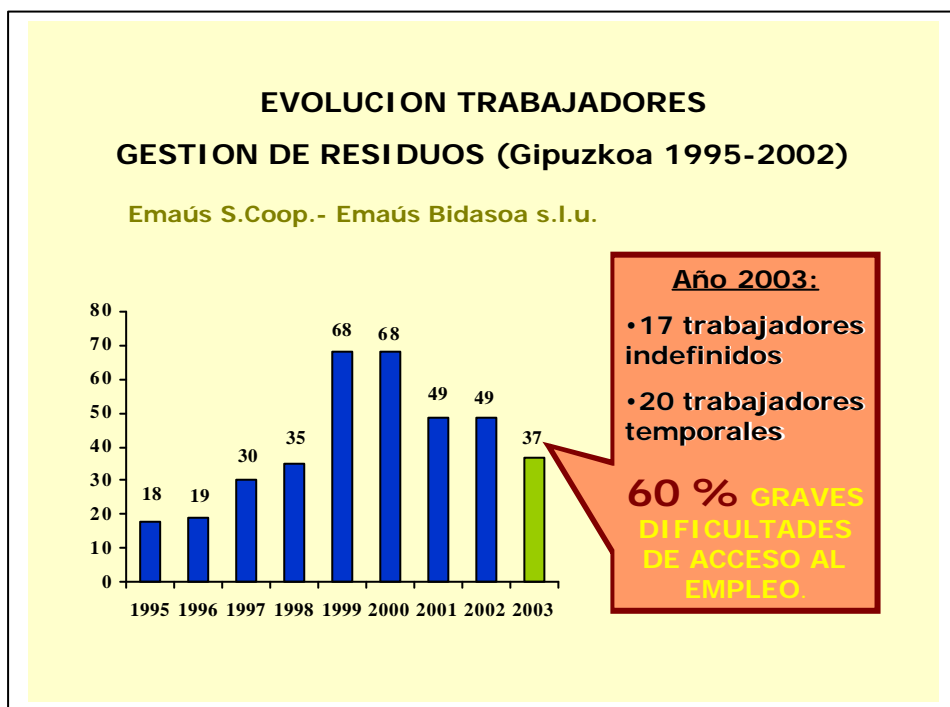
En los siguientes cuadros aparecen reflejados los resultados de los últimos años referidos exclusivamente a la actividad realizada en Guipúzcoa.



En cuanto a los ingresos, a lo largo de todos estos años (periodo 1995-2002) hemos logrado mantener una independencia económica importante autofinanciándose la actividad mediante la facturación de servicios o productos al por menor en un 94,28%, frente a un 2,81% de subvenciones públicas a la explotación.



Todo ello ha repercutido a su vez, en una apuesta clara por la generación de nuevos puestos de trabajo para colectivos desfavorecidos de tal manera que al iniciar el año 2003, del total de trabajadores de las Empresas de Inserción de Emaús en Guipúzcoa, el 60% provenían de situaciones de exclusión social. Con graves dificultades de inserción.



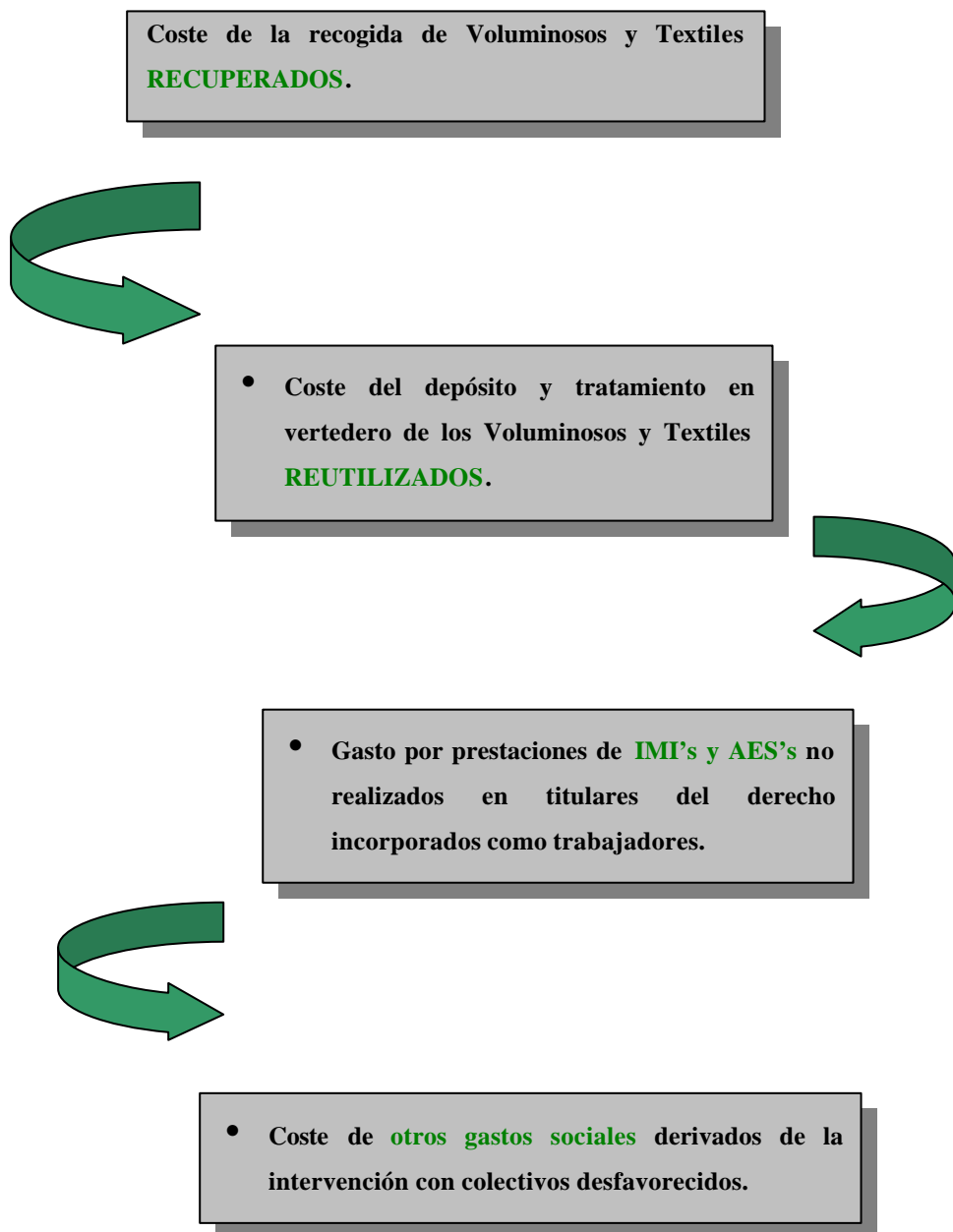
Ahora bien, si hacemos un análisis exhaustivo de las subvenciones recibidas para las Empresas de Inserción en Guipúzcoa y los impuestos generados por el desarrollo de la actividad en el mismo periodo, vemos que hay un desequilibrio muy alto entre lo recibido y lo que aportamos al Estado en el desarrollo de procesos de inserción en el ámbito productivo.

ASPECTOS ECONÓMICOS DE LA RECUPERACIÓN Y VENTA DE VOLUMINOSOS Y TEXTILES Gipuzkoa 2002	
Emaús S.Coop.-Emaús Bidasoa s.l.u.	
BALANCE ECONÓMICO	
<b>INGRESOS:</b>	<b>758.712,30 €</b>
• Ventas de productos:	743.953,72 €
• Otros ingresos:	14.758,58 €
• Subvenciones	0 €
<b>GASTOS:</b>	<b>766.384,31 €</b>
• Gastos de personal:	524.268,25 €
• Gastos de explotación:	242.116,06 €
<b>IMPUESTOS GENERADOS</b>	
• I.A.E. :	2.896,51 €
• I.B.I. :	1.944,49 €
• Tasas vertedero:	7.451,20 €
• Impuesto circulación:	1.094,71 €
• IVA repercutido:	52.185,33 €
• Retenciones IRPF:	16.300,97 €
• Seguridad Social:	148.385,64 €
• Otros impuestos:	91,44 €
<b>TOTAL:</b>	<b>230.250,29 €</b>



Son más de 230.000 euros los que las Empresas de Emaús en Guipúzcoa hemos aportado al Estado vía impuestos durante el año 2002, lo que representa que, lejos de ser una carga financiera para el Estado, su fomento y apoyo revertiría de nuevo al erario público.

Además, deberíamos tener en cuenta también otros ahorros complementarios que generamos al Estado en nuestras Empresas por lo que en ningún caso se puede llegar a aducir que “las empresas de inserción son competencia desleal a las empresas convencionales”:



## **Medio Ambiente y Empresas de Inserción:**

Podríamos destacar los siguientes aspectos dentro del apartado referido al medio ambiente y las empresas de inserción:

1. Las actividades relacionadas con la Gestión de Residuos y el Medio Ambiente están encuadradas en los denominados Nuevos Yacimientos de Empleo.
2. Son intensivas en mano de obra y no precisan de alta cualificación.
3. Permiten desarrollar procesos de mejora de la empleabilidad mediante intervenciones integrales.
4. Las recientes normativas referidas a la gestión de los residuos así como a las Empresas de Inserción favorecen el desarrollo de estas iniciativas.
5. Se dispone de una experiencia contrastada y reconocida por los poderes públicos y por la ciudadanía en general.
6. Contribuyen al desarrollo local vinculando a diferentes sectores de la sociedad.

7. El trabajo en red es fundamental.
8. Los resultados sociales, económicos y medioambientales son altamente positivos
9. Realizan una doble actividad: Producen bienes o servicios que operan en el mercado y prestan un servicio de acompañamiento e inserción laboral de colectivos desfavorecidos.
10. Son flexibles en sus estructuras y se adaptan al entorno contando con un alto grado de implicación de los profesionales.

## **La vivienda como factor de integración**

*Pilar Couce Freire.*

*Presidenta del Colegio Oficial de Trabajadores Sociales. Galicia*

### **Introducción**

Primera cuestión: ¿ Es fácil acceder a una vivienda cuando los recursos económicos son escasos?

El Ministerio de fomento ha reconocido que la vivienda en España ha subido en torno al 120% desde el año 1996 y que el coste del suelo se ha duplicado en los últimos años.

Como Trabajadora Social quiero reflexionar en torno al trabajo Social y la construcción del hábitat en relación a aquellas personas que deben afrontar en su vida problemáticas de muy diferente índole, y que influyen negativamente en la calidad de vida familiar, personal y social.

Me gustaría en esta exposición centrarme en el hábitat urbano, pues es el que presenta mayores problemas relacionados con la inclusión social de sus habitantes.

En el territorio urbano convergen y se cristalizan las contradicciones de una sociedad en constante cambio, en la que las formas adoptadas por el crecimiento económico han provocado un aumento claro de la desigualdad y la injusticia social.

Armonizar los criterios de igualdad social, sostenibilidad ecológica, eficiencia económica, pluralismo cultural, distribución equilibrada de recursos e integración, es un desafío importante, que aunque parezca imposible de alcanzar, debemos tenerlo presente para armonizar una plena integración, no sólo de las personas que se consideran ya excluidas, sino también para aquellas que no saben convivir con la diversidad, la diferencia.

Todos sabemos que el origen de muchos males que hoy en día afectan al hábitat urbano tienen su origen en la Revolución Industrial, que provocó un desplazamiento creciente de la población pobre del campo a la ciudad, aportando fuerza de trabajo, pero no disfrutando de los servicios del centro, sino produciendo pobreza en las periferias.

Las ciudades españolas han sufrido una mutación, tardía pero acelerada, por el efecto de la industrialización en los años 60. Los migrantes rurales se instalaron en los suburbios sin confort ni equipamientos. En los años 70 se produjo un proceso de incorporación urbana de las poblaciones que ingresaron en la actividad económica de la ciudad, pero sin recibir ventajas añadidas. En los años 90 se observa la tendencia modernista del ensanchamiento de la ciudad y la reorientación del centro, donde se realojan quienes no pueden acceder a las nuevas viviendas periféricas. Los inmigrantes alquilan en el centro a bajo precio mientras los propietarios esperan que las viviendas se transformen en ruinas. La valorización o desvalorización del terreno entraña una diferencia sustancial entre ricos y pobres.

### **Tipos de Hábitat y Habitantes**

Existen dos tipos de hábitat y habitantes:

- El habitante de clase media y alta, que posee un poder adquisitivo y que decide, elige, encarga el tipo de vivienda que desea tener. La ubicación viene marcada por factores externos como son el planeamiento urbanístico, normalmente son

viviendas unifamiliares, adosados, pisos de cuatro o cinco alturas, con muchos servicios para la comunidad, y una cierta distancia de los centros ruidosos pero que están bien comunicados.

- El habitante CATEGORIZADO de clase media-baja si no tiene acceso a líneas de crédito está avocado a que el Estado decida por el casi todo, construye, determina precios, establece condiciones, aloja y reubica. Viviendas de promoción social, ubicadas muchas veces lejos de los servicios necesarios, en esencia un hábitat deshumanizado que en muy poco tiempo llega a constituirse como un guetto. El Estado contribuye a la generación de estos hábitat por no aportar los recursos necesarios para que estas viviendas estén bien construidas, con calidad, y dispongan de los servicios necesarios para que las personas que los habitan convivan en un ambiente armónico y saludable.



## **Gasto social**

Esta diferenciación provoca la agudización del fenómeno “adentro”, “afuera”, que no sólo es geográfico, sino que conlleva una categorización social que se construye a partir de las características del habitante:

- No propietario o propietario de una vivienda degradada
- Desempleado
- Beneficiario de ayudas de la administración:  
RISGA
- Problemas educativos, salud, familiares, etc
- Familias monoparentales
- Familias numerosas con escasos recursos económicos
- Etc.

Esta segregación social, es reconocida hoy con el término de EXCLUSIÓN SOCIAL, que es lo que lleva a planificar políticas de inserción social e incluso de reinserción social, es decir : grupos que pasan de una chabola a un piso y que de nuevo van a necesitar con el tiempo una nueva reinserción social.

## **La Intervención del Trabajador Social**

El Trabajo Social ha trabajado desde sus principios la problemática habitacional, Mary Richmond trabajó cuestiones relacionadas con la vivienda allá por los años 1907 cuando publicó “El buen vecino en la ciudad moderna”.

El desarrollo comunitario aportó experiencias que atendían de forma global al ciudadano en comunidad y que daban un una gran importancia al medio y a la vivienda.

Hoy en día la intervención de las trabajadores sociales se desarrolla a través del estudio y baremo de los aspirantes a que se les conceda una vivienda social, situadas en manzanas de edificios, sin identidad. Este tipo de vivienda colmena culmina en zonas de riesgo donde el malestar social tiene muchas veces cabida y que en ocasiones se transforma en violencia.

El Trabajo Social ha tenido y tiene dos objetivos: ser paliativo y redistributivo. En este sentido, los profesionales asumimos estas funciones ya que son necesarias, pero no podemos pensar que la problemática

que hoy estamos a definir no se pueda orientar desde otros métodos.

Es por ello necesario, que los profesionales que trabajamos por la inclusión social de las personas con dificultades, participemos de la planificación urbanística, para que se tenga en cuenta la perspectiva convivencial, y poder observar y estudiar los efectos que una determinada ordenación del territorio tiene o puede tener sobre la vida cotidiana de quienes lo habitan, y sobre las dinámicas colectivas que sobre él se pueden articular.

Intervenir en el diseño y en la evaluación del planeamiento urbano, constituye para los trabajadores sociales, la oportunidad de pensar la “convivencia” definiendo espacios que la favorezcan y previniendo o corrigiendo formas urbanas geomarginales.

Otras cuestiones a tener en cuenta en el futuro serán:

- Hacer especial hincapié en la accesibilidad
- El imperativo demográfico, que de agravarse puede ser un factor importante de segregación.
- La educación ambiental, los seres humanos tenemos que hacernos responsables de un medio

que nos pertenece y que debemos cuidar para las generaciones venideras.

## **Programa de alojamiento para inmigrantes**

*Manuel Blanco Monje.*

*Asociación Provivienda. Madrid*

### **Inmigración y Vivienda**

La vivienda es una necesidad de primer orden y base del desarrollo de algunos procesos sociales fundamentales para las personas

La carencia de alojamiento digno y estable es una de las características que distingue a los más excluidos

Muchos de los inmigrantes económicos podrían pagar el alquiler de una vivienda en el mercado privado; pero tienen serias dificultades para establecer una relación eficaz con los propietarios.

Con el desarrollo de las “Bolsas de viviendas” se pretende disponer de pisos de propietarios particulares para alojar a colectivos con dificultades, situándoles en el mercado del alquiler en condiciones de igualdad que el resto de la sociedad.

El Programa de Apoyo a la Integración a través de la Vivienda para Inmigrantes y otros Colectivos con Dificultades nació en el año 1.993

Los objetivos que se han pretendido alcanzar con el desarrollo de estos proyectos se centran en:

- Contribuir a la integración plena en nuestra comunidad de las personas y grupos próximos a la exclusión, mediante una intervención en aspectos de alojamiento.
- Lograr que su participación en la sociedad sea en igualdad de condiciones, derechos y obligaciones que el resto de los ciudadanos.
- No establecer zonas exclusivas para estos colectivos (ghettos).
- Sensibilizar a la población de la obligación solidaria de evitar la exclusión de aquellos que tienen menos recursos o tienen un referente cultural distinto.

El Programa trabaja en varias direcciones:

- **Con los inquilinos**, para familiarizarlos con los derechos, obligaciones, usos y gestiones propios de los alquileres en España.
- **Con los propietarios de las viviendas**, para que su participación en el alquiler sea activa y no sólo reducida al cobro de las rentas.

- **Con los vecinos**, en la normalización de relaciones de vecindad.

Los programas de mediación en el alquiler que Provivienda gestiona, siempre han contado con el protagonismo, el control y la financiación de las administraciones.

### **Proyectos desarrollados**

#### **Bolsa de viviendas en alquiler para inmigrantes y colectivos con dificultades**

##### Descripción del contenido del Programa:

Las demandas de alojamiento vienen derivadas a través de los dispositivos sociales de las distintas Administraciones Públicas, así como de organizaciones sociales, familiares y compatriotas que conocen el recurso.

El programa “capta” viviendas de propietarios/as particulares negociando a la baja el precio del alquiler y garantizando el pago de las rentas del primer año.

Se confeccionan los contratos de alquiler y otros documentos que intervienen en la firma entre las partes.

Provivienda mediará entre inquilinos, propietarios y vecinos, a petición de una de las partes con el fin de

resolver cuantas incidencias se produzcan durante el período de alquiler en el que Provivienda interviene.

El Programa contrata un seguro multirriesgo sobre las viviendas arrendadas y crea un fondo destinado a cubrir los posibles impagos generados por el inquilino/a y a él imputables según la Ley de Arrendamientos Urbanos.

Tras el primer año de alojamiento, si la valoración de Provivienda es que pueden continuar de forma autónoma sin necesidad de apoyos externos, se dan los pasos necesarios para dar por terminada la intermediación del Programa.

#### Algunos datos generales:

Desde enero de 1.993 hasta diciembre de 2.002 se han firmado 1.533 contratos de alquiler y se han alojado 5.082 personas de 67 países diferentes, siendo los más numerosos los procedentes de América Latina, por delante de los norteafricanos, de los subsaharianos y los de Europa del Este, por este orden.

La vivienda tipo que más se ha demandado y alquilado ha sido de 2 - 3 dormitorios, amueblada.

De este programa hay que destacar dos aspectos:



- El escaso número de rentas impagadas: un 2,5% del total de rentas abonadas a los propietarios
- El pequeño coeficiente de ocupación media: 1,3 personas por dormitorio

#### Otros municipios y comunidades autónomas

Este Programa, gestionado por Provivienda, está implantado en los siguientes municipios en colaboración y con financiación de los Ayuntamientos y Comunidades Autónomas respectivas:

- Comunidad Autónoma de Madrid.
- Ayuntamientos de Inca y Manacor. Financiados por el Instituto Balear de Asuntos Sociales.
- Ayuntamiento de Alcobendas.
- Ayuntamiento de Terrassa.
- Ayuntamiento de Palma de Mallorca.

#### **Alojamiento de chabolistas marroquíes del poblado de Peña Grande.**

Se aplicó el mismo esquema básico del Programa anterior

El Programa iniciado en noviembre de 1.994, finalizó en diciembre de 1.998 y alojó a 207 familias marroquíes.

A estas familias se les ha subvencionado parte de la renta durante los dos primeros años.

Los objetivos del programa, que se han cumplido en su casi totalidad, consistían en la obtención de un adecuado disfrute de las viviendas y sus instalaciones, el establecimiento de relaciones normalizadas con la población autóctona, el impedir el regreso a los asentamientos chabolistas, y ayudar a los beneficiarios a entender que una parte importante de sus ingresos debe destinarse a su alojamiento.

En la financiación y también en otros aspectos, han colaborado la Junta Municipal de Fuencarral-El Pardo, el Mº de Trabajo y Asuntos Sociales y la Consejería de Servicios Sociales.

### **Alojamiento de chabolistas marroquíes de Boadilla del Monte**

En enero de 1998 se inició el alojamiento de 327 hombres y adolescentes rifeños que estaban alojados en 105 chabolas en el municipio de Boadilla del Monte.

Con la experiencia adquirida en los proyectos anteriores se pretendió que, junto al alojamiento, se destinaran importantes recursos para otras intervenciones

relativas al empleo, la salud, la formación y el acompañamiento social.

En mayo del 2.001 finalizó el Programa

En la financiación, la gestión y en el desarrollo del proyecto participan las siguientes entidades:

- Ayuntamiento de Boadilla del Monte.
- Consejería de Servicios Sociales de la C. A. de Madrid.
- Mancomunidad de Municipios “La Encina”.
- Delegación Diocesana de Getafe y ASTI.
- Cruz Roja Española.
- Médicos del Mundo.
- Provivienda.

### **Propuestas**

Entre las innumerables propuestas destacamos las siguientes:

- Los programas de alojamiento para colectivos especialmente excluidos, deben ir acompañados de otras acciones relativas a la formación, al empleo, a la sanidad y al acompañamiento social.

- El mercado de alquiler de viviendas debe ser fomentado,
- Crear fondos de garantía para el pago de las rentas.
- Evitar los desahucios de personas con pocos recursos.
- La vivienda pública de alquiler debe ser dinamizada, debiéndose asimismo controlar la utilización de estas viviendas para que sean utilizadas por aquellas personas para las que fueron construidas.
- Subvención de rentas, donde cada caso se contemple de forma individual y que posibilite el acceso a una vivienda en alquiler a colectivos con especiales dificultades.

## **Proyecto de ayuda a las personas sin hogar**

*Cristina Lage Villar.*

*Psicopedagoga de la Cruz Roja. A Coruña.*

### **Antecedentes y encuadre del proyecto sin techo**

La desigual distribución de la riqueza es el diferente crecimiento y desarrollo económico está repercutiendo especialmente en las condiciones de vida de los colectivos más vulnerables.

El aumento del paro es importante sobre todo en los/las jóvenes que buscan su primer empleo, en las personas en edad laboral con escasa cualificación, en las mujeres,... Asimismo, el incremento de la inmigración de ciudadanos de países en vías de desarrollo, la mayoría de forma irregular, les obliga a vivir, a veces, en condiciones inhumanas, sometidos a abusos y explotación. Las personas mayores van siendo cada vez más numerosas en nuestro país, una buena parte de ellas perciben unos recursos económicos muy limitados y requieren una mayor atención socio sanitaria. Los niños y niñas de nuestro entorno son las principales víctimas de los problemas socioeconómicos de sus padres y madres. En el campo juvenil, el desempleo y las dificultades en el

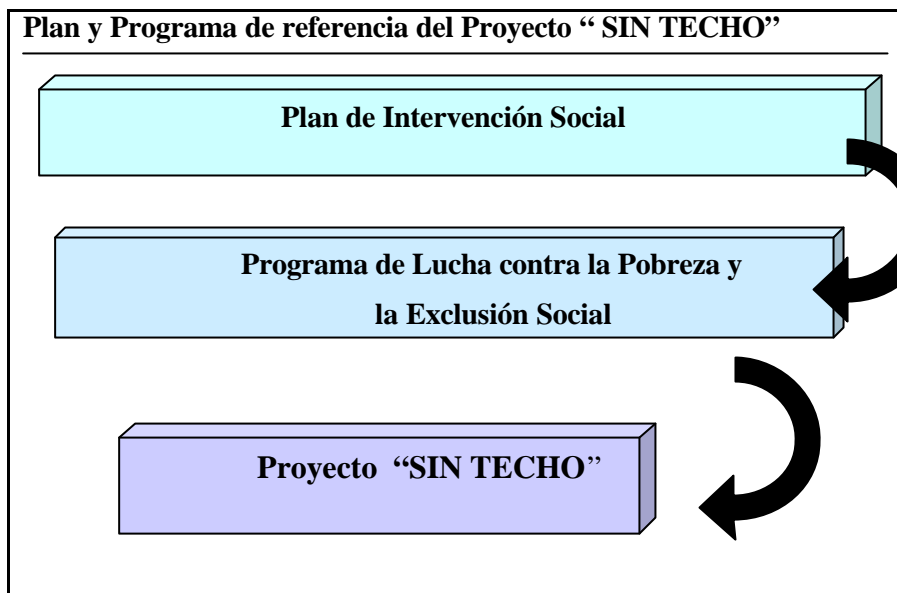
acceso a la vivienda condicionan la vida de muchos/as jóvenes y retrasa e imposibilita la emancipación y su incorporación a la vida social activa. Todo esto nos permite concluir la gran heterogeneidad de la pobreza, y por consiguiente, la diversidad de colectivos que están o pueden estar en una situación de vulnerabilidad.

La misión de Cruz Roja Española es **“Trabajar con las personas más vulnerables fortaleciendo sus capacidades y reduciendo su vulnerabilidad”**, de manera que adopta el compromiso de intervención con aquellos colectivos que se encuentran en situación o riesgo de pobreza y de exclusión social.

De esta manera, surge así en Galicia el Proyecto “Sin Techo”, Proyecto de acompañamiento y apoyo a las personas sin hogar. Este proyecto, enmarcado en los llamados Programas de Inserción, Inclusión o Lucha contra la Exclusión, comienza su andadura en el año 2002, inaugurando una línea de trabajo destinada a conocer las necesidades de los llamados *“sin techo”* o *“sin hogar”* y de los recursos existentes en Galicia para dar cobertura a las necesidades y demandas que este colectivo presenta.

Tanto la Xunta de Galicia, a través del “Plan Gallego de Inclusión Social 2001-2006” como Cruz Roja, a través do su “Plan de Acción 1999-2003” y seguidamente a través de los dictámenes establecidos en la “V Asamblea General de Cruz Roja Española”, emprendieron una serie de acciones con la finalidad de conocer un poco más la realidad del colectivo “sin techo” que sufre, actualmente, en una de las grandes situaciones de vulnerabilidad en nuestra realidad. Así, una vez dado este primer paso que nos permitirá conocer en profundidad las necesidades del colectivo, Cruz Roja emprenderá acciones con el fin de llevar a cabo una intervención que intentará favorecer su autonomía personal y su integración, en la sociedad de la que forman parte.

Dentro del contexto de Cruz Roja, el Proyecto “Sin Techo”, se encuadra dentro del Programa de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, perteneciente al Plan de Intervención Social de Cruz Roja Española.



### **Objetivos del proyecto**

Los objetivos establecidos para el Proyecto “Sin Techo” de cara al ejercicio del 2003 son los siguientes:

Objetivo General :

- Lograr una atención globalizadora e integral, procurando motivar a la persona como agente activo de su propio cambio,

Objetivos específicos:

- Captar, acoger, acompañar, asesorar e informar a la persona sin hogar de los recursos existentes.
- Ofertar un asesoramiento social y legal.



- Sensibilizar a la población en general sobre la situación existente en relación a este colectivo.
- Detectar nuevas necesidades y proponerles, a los Servicios Sociales y Sanitarios, medidas alternativas a dichas necesidades.
- Coordinar todo el proceso intra y extra institucionalmente.

### **Destinatarios/as del proyecto**

La población destinataria del Proyecto “Sin Techo” son aquellas personas que carecen de domicilio estable y que se encuentran en una situación socio-familiar inestable, sin ingresos ni trabajo, entre las que podemos diferenciar:

- SIN TECHO o HOMELESS: “Personas con modus vivendi basado en la supervivencia en situación de pobreza extrema e a los que se les asignan elementos de desviación, segregación y marginación”. (Sánchez Morales, M<sup>a</sup> R. « Las personas sin hogar en España en Tezanos, J.F. Tendencias en desigualdad y exclusión social”. Sistema . Madrid: 1999)

- **TRANSEÚNTES:** “Aquella persona que transita, que deambula de un sitio a otro, de institución en institución sin más recursos que los que lleva consigo, que busca trabajo o ayuda, con una filosofía de supervivencia a corto plazo”. (Ibib. Pág. 618)

La definición mayoritariamente aceptada y seguida por Cruz Roja Española, es la que ofrece FEANTSA (*Federation Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans –Abri*) y que considera “sin techo” a todas aquellas personas que:

- a) No tienen acceso a una vivienda personal, permanentemente adecuada; por lo que encontraríamos:
  - Aquellas personas que viven en la calle, en edificios abandonados, parques, etc.
  - Aquellas personas que están alojadas en albergues, instituciones, centros de acogida, etc.
  - Aquellas personas que viven en chabolas, cuevas, infraviviendas o en condiciones de hacinamiento.

- Aquellas personas alojadas temporalmente, y de manera forzosa, en casas de amigos/as o familiares, en viviendas de alquiler, etc.
- b) Las personas que son incapaces de conservar la vivienda por razones económicas: desahucios , embargos, etc.
- c) Los/as que no pueden conservarla porque son incapaces de llevar una vida independiente y precisan de cuidados y ayuda , pero no el ingreso en una institución: personas con graves dificultades físicas, psíquicas, etc

### **Acciones desarrolladas en el proyecto sin techo**

En el año 2002, las acciones llevadas a cabo desde el Proyecto Sin Techo siguieron dos líneas de acción; por un lado se estableció una fase de investigación en la que se realizó un estudio de las necesidades y recursos de las personas sin hogar, y por otro se llevaron a cabo acciones de carácter divulgativo y formativo.

Respecto a las acciones que durante este año 2003 se están desarrollando por Cruz Roja hay que señalar que continúan las líneas operativas del año anterior; así, una vez finalizada la segunda fase del Estudio-Investigación,

y en función de los resultados obtenidos, se iniciará una Fase de Intervención, desarrollando medidas integrales destinadas a la incorporación social de personas sin hogar que contemplarán medidas de acompañamiento social que vayan más allá de la asistencia básica de alojamiento y manutención, desarrollando acciones complementarias que aborden los distintos ámbitos, y asegurando la coordinación de los Servicios Sociales de las Administraciones competentes del territorio.

### **Proceso de investigación**

Durante el año 2002 y en el comienzo del 2003, Cruz Roja con el objeto de crear una Guía de Recursos que propicie un mayor conocimiento de las necesidades, infraestructuras y recursos disponibles para las personas sin hogar, realiza un Estudio-Investigación. En el primer año el Estudio se centró en la aplicación de una ficha de centros para personas sin hogar, así como entrevistas semiestructuradas a los/las profesionales y usuarios/as de los mismos, en las siete grandes ciudades gallegas: A Coruña, Ferrol, Santiago de Compostela, Lugo, Ourense, Pontevedra e Vigo. En una segunda fase esta

investigación se hizo extensiva a las áreas de influencia de estas ciudades.

Sin duda el estudio confirma algunas de las hipótesis iniciales pero también aportan nuevos aspectos de la realidad que posibilitarán un mayor conocimiento de las necesidades y de la problemática existentes (fuerte presencia de alcoholismo, drogodependencias, enfermedades físicas y mentales, desestructuración familiar, problemáticas sociolaborales...) existentes de cara a la planificación del proceso de intervención.

A continuación se hace un resumen de los aspectos más relevantes extraídos de la primera fase del Estudio, atendiendo a:

1. Datos relativos a las entrevistas con los/as Usuarios/as de los centros
2. Datos relativos a los Centros visitados de las siete ciudades
3. Datos relativos a las entrevistas a los/as Trabajadores/as de los centros.

### **Datos de los usuarios y usuarias de los centros**

Las entrevistas realizadas a los/as usuarios/as de los centros visitados del estudio se organizaron en los

siguientes bloques temáticos: perfil sociodemográfico, entorno familiar, entorno laboral-formativo, relación con la red asistencial y problemáticas específicas.

- Perfil sociodemográfico

El estudio manifiesta la existencia de un mayor porcentaje de varones que de mujeres, se estaría hablando de casi el doble. Este hecho puede ser debido a la existencia de un mayor número de recursos “específicos” para la mujer y de unas redes familiares más sólidas entre el colectivo femenino. Sin embargo, también hay que tener en cuenta que el colectivo de mujeres comienza a tener una fuerte presencia (1 de cada 3 personas es una mujer), y se puede hablar por tanto, de una progresiva equiparación o feminización de este colectivo.

En cuanto al lugar de procedencia de las personas sin hogar es importante mencionar que el 74% de los/as usuarios/as entrevistados/as son españoles, seguidos de los/as que proceden del continente Americano. El lugar de procedencia de personas sin hogar en las ciudades gallegas no es homogéneo. Así, en Vigo y Santiago de Compostela es mayor el número de portugueses/as,

mientras que en A Coruña es más alto el porcentaje de aquellos/as que proceden de Europa del Este.

Acercas del estado civil, el 50% están solteros/as, seguidos de los divorciados/as o separados/as. Esta variable demuestra el hecho de cómo la ausencia de vínculos familiares es uno de los factores de más peso a la hora de tener que acudir a los centros de asistencia.

- Entorno familiar

La carencia de lazos familiares sólidos afecta a más de un tercio de las personas entrevistadas, de tal manera que un 34% manifiesta abiertamente no tener ningún tipo de contacto con su familia. Este aspecto es de gran importancia ya que el establecimiento de estos puede resultar vital a la hora de tener que buscar ayuda en una situación de precariedad, y constituyen un apoyo fundamental en el proceso de incorporación sociolaboral.

Si realizamos un análisis de esta variable en función del género, se puede señalar que el porcentaje de mujeres que mantienen relación con sus hijos/as es mayor que la de hombres. Pese a que aparentemente el hecho de que las mujeres tengan una mayor relación con los hijos/as pueda atribuirse a un mayor interés por parte de

estos, los estudios desvelan una realidad completamente distinta, ya que en muchos casos la situación de precariedad de la mujer se ve agravada por la presencia de hijos/as con patologías como toxicomanías, enfermedades mentales, etc.

- Entorno formativo-laboral.

Los niveles formativos son por lo general muy bajos ya que casi el 65% no superó el nivel de estudios primarios. De este porcentaje, el 30% no finalizó los estudios primarios, hecho que resulta llamativo en un contexto en el que se considera erradicado el analfabetismo y donde la educación pública se considera accesible para todos y todas. Sin duda, esta falta de formación dificulta en grado extremo el acceso al mercado laboral y sumerge a este colectivo en la espiral de la pobreza y de la marginación.

Estos bajos niveles formativos aparecen también en los padres y madres. Estamos por lo tanto ante personas que proceden de familias con muy bajos niveles educativos. Pese a esto, el nivel educativo de los entrevistados/as es muy superior al de sus padres y madres.



En cuanto a la relación establecida con el mundo laboral, se puede concluir que nos encontramos ante un grupo humano que trata de salir adelante y, lejos de la visión que considera a las personas sin hogar como “crónicos” o dependientes de una red de asistencia, lo que encontramos son personas en situaciones precarias. Así, el 64% trabaja o trabajó en los dos últimos años.

Debido a los bajos niveles formativos, y el hecho de no poder dar un domicilio fijo en caso de acudir a una entrevista laboral, la mayoría de los empleos conseguidos suelen pertenecer a los sectores de la hostelería, construcción y servicios.

En lo referente a la situación contractual, es importante mencionar que en más de la mitad de los casos ésta es de carácter irregular, provocando que al llegar a una situación de paro laboral no se tengan derechos a las prestaciones por desempleo. El acceso a otro tipo de prestación como puede ser el RISGA resulta difícil para este colectivo dado que estar empadronado en la CCAA y en el municipio es un requisito imprescindible para poder percibirla. Toda esta situación incide notablemente en las personas sin hogar de otras nacionalidades.

- Relación con la red asistencial

En lo referente a la frecuencia de uso de los centros se puede señalar que el 36% de las personas entrevistadas emplea permanentemente alguno de los servicios que proporcionan los centros, si a ese porcentaje añadimos el de personas que los emplean con mucha frecuencia, el resultado es que más de la mitad recurre de manera constante a los centros.

Se analizó también el grado de conocimiento de los servicios existentes por parte de los/as usuarios/as. Los resultados obtenidos concluyen que los más conocidos son los servicios sanitarios, seguidos de los servicios de albergues y los de orientación e información. El servicio que resultó ser menos conocido fue el de los roperos. La valoración de los centros conocidos fue, en general, muy positiva. Sin embargo, es importante decir que el servicio que registró peor valoración fue el de orientación-información.

- Problemáticas específicas

La documentación.

La falta de renovación de papeles es uno de los principales problemas detectados. La tratamos como

carencia dado que en la mayoría de los albergues y centros de acogida el DNI es una exigencia para poder acceder al recinto. En el caso de las personas extranjeras esta carencia puede verse acentuada por una situación de ilegalidad. Esta falta de documentación es debida, en muchos casos, a una carencia de medios o a una falta de información.

Otra problemática detectada fue la relativa a la asignación de médico de cabecera. Dado que ésta viene determinada por el lugar de residencia, a la persona sin hogar no se le puede asignar un centro de salud específico. Esto genera problemas con la tramitación de las tarjetas sanitarias y por extensión, problemas de tipo sanitario para las personas pertenecientes a este colectivo.

#### La residencia y alojamiento.

La mayor parte de los albergues y centros de acogida, tienen un tiempo máximo de estancia. De ahí que se obtenga en el estudio que un 16% de los encuestados durmiera en la calle. Si a este porcentaje se le añade la de todos/as aquellos/as que duermen en coches, caravanas...el porcentaje se eleva hasta el 25,70%

### Problemáticas en la infancia.

Casi el 30% de los/as encuestados/as sufrieron algún trastorno en la infancia. Las problemáticas más usuales son en este orden: alcoholismo, abuso de sustancias, trastornos psicológicos, violencia doméstica, prostitución y delincuencia habitual por parte de alguno de sus cuidadores/as .

### Problemática expresada.

Al preguntarles a los/as usuarios/as de los centros por cuales creían que eran sus problemas más urgentes contestaron por este orden: recursos económicos (trabajo en primer lugar) seguido de vivienda, sanidad y relaciones familiares; resultó especialmente relevante la importancia que se atribuye a la familia, pues está porcentualmente al nivel de la sanidad e incluso por encima de problemas como la alimentación, la higiene o la vestimenta.

### **Datos de los Centros**

El objetivo planteado con respecto a las fichas de recursos es el de realizar una medición de manera objetiva de los recursos disponibles para personas sin hogar en las siete ciudades gallegas. En este sentido, se

consideran incluidos en el estudio todos aquellos centros que ofrezcan un servicio susceptible de ser empleado por este colectivo, aunque el colectivo al que se dirige el centro de manera preferente no sea el de “sin techo”. Esto se hace así, porque la existencia de estos centros influye de manera decisiva en la situación general del colectivo, y así sus demandas y necesidades varían en función de los recursos disponibles para hacerles frente.

Por poner un ejemplo, un comedor no está dirigido exclusivamente a las personas sin hogar, pero se está empleando por éstas y, de esta manera, mientras existan comedores que ellos/as conozcan y empleen, sus necesidades de alimentación serán menores.

El número total de plazas de alojamiento computadas en los 72 centros visitados, asciende a 1.142. Son las provincias de A Coruña y Pontevedra las que cuentan con un mayor número de recursos. Por el contrario Lugo y Ourense presentan una proporción de centros muy baja (16% del total de centros existentes en la zona estudiada).

Respecto a la propiedad de los centros, el hecho más destacable es el bajo porcentaje de propiedad pública

que se registra, ya que solamente supone un 11.3% del total; y son las ONG`s las que ocupan la primera posición en la titularidad y gestión de los centros.

El más usual es que un mismo centro albergue diferentes tipos de actividades dentro de su oferta de servicios, y en ocasiones encontramos varios centros que pertenecen a la misma entidad. Así, vemos como el mayor porcentaje se define como un servicio de acogida, seguida por otros como comedor, acogida temporal, inserción laboral o ropero. Por contrapartida se encuentran tipos de centros como los que atienden ludopatías o los centros de baja exigencia nocturna.

En el caso de los servicios ofertados por los centros, es importante señalar que casi ningún centro ofrece servicios de consigna ni de corta ni de larga duración. Esto resulta de especial importancia puesto que estamos hablando de un colectivo que al carecer de vivienda, se ve forzado a llevar sus pertenencias consigo donde quiera que se desplace.

De la misma manera es muy bajo el porcentaje de centros que ofrecen el servicio de guardería y esto para las mujeres que desempeñan una tarea profesional y

tienen hijos/as a su cargo, supone una importante limitación a la hora de encontrar empleo.

Con respecto al grado de especialización de los centros el resultado de los datos de la investigación señalan que más de la mitad de estos estaban dirigidos a grupos específicos. Esto puede tener dos vertientes interpretativas: por un lado puede ser positivo en cuanto al tratamiento especializado pero, por otra banda, puede tener un lado negativo: el de la exclusión, ya que hay recursos que no son accesibles más que para unos pocos que presentan determinadas situaciones.

Las restricciones en la entrada y salida de los centros puede incidir también en la decisión de muchas personas de acudir o no a éstos. En este sentido, se encontró que la mayor parte de los centros exigen la presentación de un determinado tipo de documentación para poder acceder a los servicios, siendo el DNI el más demandado. Este tipo de restricciones mediante documentación, puede ser un gran problema si tenemos en cuenta que no todas las personas tienen renovada su documentación, máxime cuando este proceso supone un coste económico que no siempre pueden asumir.

En cuanto al personal de los centros encuestados de las siete provincias gallegas, se obtiene un total de 969 personas, de estos 571 realizan un trabajo voluntario. El dato más revelador que extraemos es sin duda la falta de profesionalización del sector.

### **Datos de los/as trabajadores/as**

Dado que no existen estadísticas ni datos oficiales acerca de los/as personas “transeúntes” ni de la ocupación de los centros de atención, la entrevista realizada a los/as trabajadores/as de estos centros es, posiblemente, una de las mejores herramientas con las que contamos a la hora de emprender un estudio que pretenda ofrecer un conocimiento exhaustivo de la realidad de este colectivo.

Según los/as trabajadores/as el grado de ocupación de los centros es muy elevado, observándose diferencias en él en función de la época del año. Así en los meses de verano se registran los niveles más bajos de ocupación.

Tienden a explicar que existe una tendencia a encontrar personas cada vez más nuevas en los centros, siendo así, las personas de entre 25 y 34 años las que acuden a éstos con más frecuencia. No se debe descuidar



tampoco el sector de aquellos/as de más de 65 años, ya que aunque su porcentaje no es muy elevado este colectivo cuenta con una especial situación de vulnerabilidad.

Por género los/as trabajadores/as indican que los/as usuarios/as de los centros son predominantemente varones, pudiendo deberse a que las mujeres hacen un mayor uso de centros específicos, en lugar de acudir a centros genéricos.

En lo tocante a la forma en la que los/as usuarios/as conocen a los centros, según los/as trabajadores/as de los mismos, dos son las vías principales: remitidos/as por similares o remitidos por otros centros, es decir lo que más funciona es el boca a boca.

Otro de los temas que nos interesaba a la hora de hacer este estudio, era el porcentaje de personas que acudía a los centros de atención. Las encuestas dieron pie a concluir que el 65% de las personas sí hacían uso de los centros, y que los motivos que daban a las personas que no los empleaban era el carácter restrictivo de muchos centros para el acceso, a corta estancia que permitían, la

vergüenza que para muchos suponía su empleo, junto con la falta de motivación.

Los/as trabajadores/as hicieron referencias a que el colectivo más desfavorecido era el de las personas con toxicomanías, seguido del de mujeres, en el que se hace especial referencia al tema de la prostitución, de la violencia doméstica o de las familiares.

### **Actividades formativas y divulgativas**

Con el doble objetivo de por un lado, dar a conocer el estudio que se llevó a cabo desde Cruz Roja en Galicia, y por otro de fomentar la cooperación entre profesionales del sector y conseguir un intercambio de experiencias que resultase positivo, Cruz Roja llevó a cabo en el pasado año las *Primeras Jornadas sobre pobreza extrema-Vivir na Rúa*, a las que fueron invitados/as todos/as profesionales de los centros visitados durante el estudio, miembros de los Ayuntamientos, Asociaciones, etc y profesionales independientes. Se debe resaltar que las jornadas tuvieron un carácter abierto, por lo que cualquier persona interesada pudo asistir y participar activamente en las mismas.

Se destaca también la realización del *1º Taller de Educación de Rúa*, destinado a formar y sensibilizar a voluntarios/as de Cruz Roja, así como de otras organizaciones con el objetivo de generar un interés por participar en el proyecto en su fase de intervención.

De cara a este año, Cruz Roja considera oportuno dar continuidad al favorecimiento de estos fueros muy fructíferos en cuanto a la reflexión y al intercambio de experiencias relativas a las acciones consideradas como buenas prácticas con las personas sin hogar, por lo que se desarrollarán nuevamente acciones formativas y de carácter divulgativo a fin de dar continuidad la línea de acción abierta de cara a este colectivo.

### **Proceso de Intervención**

Tras finalizar la Fase de Investigación, Cruz Roja establece las siguientes líneas operativas de cara á intervención:

- Actuaciones de acercamiento a las personas sin hogar: establecimiento de relaciones de ayuda.
- Actuaciones de información y acompañamiento a las personas sin hogar, así como puesta en contacto con los recursos sociales en diferentes

etapas: toma de contacto, evaluación de necesidades, apoyo, acompañamiento, seguimiento y evaluación.

- Actuaciones de asesoramiento social y legal: orientación y derivación en la tramitación de documentos, orientación y derivación de cara a los recursos socio-laborales, ...
- Actuaciones formativas específicas orientadas a los/as técnicos/as del sector: jornadas, cursos, foros de debate, ...
- Actuaciones de coordinación intra y extrainstitucional a fin de rentabilizar esfuerzos y optimizar resultados

## **Conclusiones**

Se observa desde hace unos años una serie de cambios importantes entre las organizaciones que se dedican a las intervenciones con las personas sin hogar. La caridad, respuesta masiva ante la problemática de la mendicidad crónica y de la indigencia extrema, están siendo reemplazadas aceleradamente por proyectos sociales en los que la intervención está orientada a la multicausalidad del problema, desde unas respuestas

adecuadas a los múltiples colectivos afectados por el senfogarismo, que tienen en cuenta las diferentes etapas por las que pueden atravesar estas personas, con la finalidad de lograr una superación estable y duradera de su exclusión.

Así es que este proyecto intenta dirigirse hacia esta nueva línea de trabajo, que nos posibilitará inicialmente el conocimiento de las necesidades del colectivo de personas sin hogar, además de los recursos existentes en nuestra CCAA para dar cobertura a dichas necesidades y demandas.

Asimismo, la Guía de Recursos elaborada por Cruz Roja se convierte en una herramienta de gran utilidad para los/as diferentes profesionales anexionados a este colectivo, ya que será favorecedora de una interrelación y cooperación de los mismos, y podrán ofrecer una mayor información y asesoramiento a los/as usuarios/as de los centros, relativa a los recursos y servicios existentes en Galicia

La buena disposición mostrada por las organizaciones y entidades con las que se establecieron contactos hace pensar que conforme el proyecto se vaya

desarrollando, se incrementará la coordinación y cooperación entre las distintas entidades, y entre éstas y Cruz Roja, favoreciendo el intercambio de experiencias y uniéndose con el objetivo común de la lucha contra la pobreza y la exclusión social de los colectivos más desfavorecido, potenciando sus capacidades y reduciendo sus vulnerabilidades, *convirtiéndolos a la vez en agentes activos de su propio cambio.*

## **Desarrollo social y económico para luchar contra la exclusión**

*Carlos Gradín y Coral del Río Otero.*

*Departamento Economía Aplicada. Universidad de Vigo.*

### **Introducción**

Cualquiera que eche la vista atrás constatará que, sin lugar a dudas, las condiciones de vida de los gallegos han cambiado sorprendentemente en las últimas décadas. Aunque sigue existiendo un importante déficit en el nivel de ingresos, dotaciones de infraestructuras y servicios públicos con respecto al resto de España y de la Unión Europea, el avance experimentado ha sido significativo, sobre todo si tomamos como referencia la pobre situación de partida.

No obstante, es claramente constatable que el crecimiento económico de un país no garantiza por sí solo el incremento en el nivel de bienestar de las personas que lo integran. Esta mejoría sólo se produce en la medida en que los beneficios del crecimiento económico se extienden al conjunto de la población, y contribuyen a reducir la distancia social entre los diferentes colectivos

socioeconómicos que conforman el país, ya sea a través del incremento de su renta disponible en efectivo o de la que reciben en especie, entre la que destaca la provisión directa de servicios públicos esenciales como la educación o la sanidad.

En especial, resulta preocupante que un crecimiento económico muy desigual contribuya a la creciente exclusión social de determinados colectivos con peor encaje en las transformaciones económicas que explican dicho crecimiento. Así, es posible que si el crecimiento tiene su origen en el avance del conocimiento y en la introducción de nuevas tecnologías, los sectores de población con peor acceso a los mismos no sólo no participen en dicho proceso, sino que vean incrementar su distancia respecto de aquellos grupos que cuentan con mejores posiciones de partida. En estas circunstancias, es crucial el papel que el Sector Público puede jugar a la hora de reducir esas diferencias. Esto es lo que explica que aunque fueron muchos los países que en los años ochenta y noventa experimentaron algún aumento en la desigualdad salarial, existiesen sin embargo notables diferencias en el grado en el que esas desigualdades



generadas por el mercado laboral se tradujeron en diferencias en la renta disponible de los hogares. Así, la desigualdad y la pobreza experimentaron incrementos notables en países como Estados Unidos, el Reino Unido y otros de la Europa del Este, mientras que este proceso fue mucho menos importante, o incluso siguió una tendencia contraria, en países Centroeuropeos o en Canadá.

En este trabajo nos preguntamos en qué medida el crecimiento económico experimentado por Galicia en las últimas décadas se vio acompañado de una distribución de los recursos más equitativa y favorecedora de una mayor cohesión social. Y discutiremos si los diferentes grupos socioeconómicos se vieron beneficiados en igual medida por ese crecimiento o, por el contrario, existe un creciente riesgo de exclusión de hogares con determinados perfiles socioeconómicos.

Para abordar estas cuestiones, en la siguiente sección nos detendremos en algunas cuestiones metodológicas previas en este tipo de análisis; la sección tercera presentará, brevemente, la evolución en el nivel de vida medio en Galicia, mientras que la cuarta ya se

centrará en la medición de la pobreza, abarcando el periodo 1973-1999. La quinta sección abordará los cambios en el perfil socioeconómico de la población pobre, y en la sexta y última sección se cerrará el trabajo extrayendo algunas conclusiones de política económica.

### **Aspectos metodológicos previos**

El concepto de pobreza incorpora dimensiones diversas que deberían ser abordadas en un estudio de este tipo. Así, por ejemplo, no poder disfrutar de una vivienda digna o de una alimentación básica, no tener acceso a los servicios sanitarios, educativos o culturales, no poder desarrollar una vida familiar y social, o no tener derecho al disfrute del ocio parecen variables relevantes a la hora de medir este fenómeno. Existen así múltiples formas de pobreza: cultural, social, económica. En este trabajo nos centraremos en un tipo específico de pobreza, la que se refiere a la carencia de medios económicos, denominada *pobreza económica o financiera*. Para ello utilizaremos la renta como determinante del nivel de vida de los individuos ya que en numerosas ocasiones el hecho de padecer privaciones, aunque éstas no sean estrictamente económicas, está determinado por el nivel de vida

material del individuo, al concentrarse muchos de los problemas de marginación y exclusión social precisamente en aquellos con menores recursos.

Por desgracia, sin embargo, este punto de partida a la hora de abordar la cuestión no es tan simple como pudiera parecer *a priori* dado que una vez aceptada la escasez de recursos como variable de referencia aún nos queda adoptar las decisiones metodológicas previas necesarias para obtener una cifra que resuma la pobreza existente. Así, el análisis de la pobreza es más complejo de lo que habitualmente se suele considerar y los resultados que se alcancen pueden depender de manera crucial tanto de la determinación de la *línea de pobreza*, que es el umbral de renta elegido por debajo del cual consideramos a alguien pobre, como de cuestiones más técnicas como la elección de la escala de equivalencia, que permite hacer comparables hogares de distinto tamaño, o incluso de la variable escogida para determinar el nivel de vida. Todo esto hace inexcusable la adecuada contextualización metodológica de cualquier resultado, sobre todo en la medida en que muchas de dichas decisiones son, además de condicionantes,

tremendamente arbitrarias por más que se hayan hecho habituales o incluso hayan adquirido un cierto rango institucional. También es importante reseñar que el análisis de la pobreza económica va mucho más allá de la determinación del número o del porcentaje de pobres y debe atender a otras cuestiones tan importantes como el estudio de la intensidad del fenómeno, de la desigualdad existente entre los pobres, o de los elementos que determinan que un individuo u hogar sea pobre en un momento dado.

Finalmente, también es importante destacar que el tipo de análisis que podemos realizar está a su vez limitado por los datos disponibles, que suelen dejar excluidos a algunos de los colectivos más pobres como son los *sin techo* o los que viven en instituciones colectivas. De esta forma, la pobreza que quedará reflejada en este trabajo excluye de forma inevitable a la marginación social más extrema, ofreciendo consecuentemente estimaciones conservadoras del nivel de pobreza existente en Galicia.

De aquí en adelante vamos a aproximarnos al nivel de vida de los hogares gallegos mediante la construcción

de una variable de ingresos, que denominaremos *ingreso monetario restringido*, que básicamente incluye las rentas del trabajo (ya sea propio o ajeno) y las prestaciones públicas de todos los miembros del hogar, obviando la información sobre rentas del capital y rentas en especie (autoconsumo o derivadas de la propiedad de la vivienda). La razón de hacerlo así es poder hacer comparable la información contenida en las *Encuestas de Presupuestos Familiares* (EPF) elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en 1973-74, 1980-81 y 1990-91 y en la *Enquisa sobre Condicións de Vida dos Fogares* (ECVF) elaborada por el Instituto Galego de Estatística (IGE) en 1999, lo que nos permite abordar un periodo temporal amplio en el que se han producido enormes cambios socioeconómicos y culturales en nuestro país.

Como la unidad de análisis relevante es el individuo, debemos diseñar un mecanismo que nos permita pasar de los ingresos del hogar a los ingresos de cada uno de los individuos que lo constituyen. Para ello seguiremos la práctica habitual, aunque discutible, de agregar todos los ingresos de los miembros del hogar y

repartirlos equitativamente entre éstos con independencia de quien obtiene las rentas efectivamente. También tendremos en cuenta que la vida en común supone ciertos ahorros o economías de escala que hacen que un hogar de dos miembros no tenga el doble de necesidades que otro de un sólo miembro para poder alcanzar el mismo nivel de bienestar. Esto se consigue mediante el empleo de escalas de equivalencia, de forma que a partir de la información sobre los miembros que componen el hogar calcularemos su *número de adultos equivalente*. En nuestro caso tomaremos como número de adultos equivalente del hogar la raíz cuadrada del número de miembros, criterio ampliamente utilizado en la literatura económica (Para una revisión de éstas y otras cuestiones metodológicas puede consultarse Gradín y Del Río (2001) donde, además, se realiza un análisis de robustez ante cambios en algunos de estos supuestos: utilización de ingresos totales (incluyendo rentas en especie) para el periodo de las EPF, utilización del gasto como variable de recursos, empleo de otras escalas de equivalencia como la de la OCDE, o la utilización del ingreso y gasto considerado en términos per cápita). Esta elección

constituye una segunda fuente de conservadurismo en los resultados que obtengamos ya que la utilización de escalas más extremas revelaría mayores niveles de pobreza (Tal y como se concluye en Gradín y Del Río (2001)). Por último, como umbral de pobreza elegimos el 50 por ciento del ingreso medio ajustado en cada momento temporal que estemos analizando. Esto supone adoptar un criterio de pobreza relativa, que determina que el umbral que identifica a los individuos pobres en cada sociedad y momento del tiempo debe adaptarse a las condiciones medias de vida de esa sociedad. Por lo tanto, en un contexto de crecimiento económico (como el experimentado por la economía gallega a lo largo de estos últimos 25 años) el umbral de pobreza también lo iremos elevando, haciendo que seamos más exigentes en nuestro análisis a la hora de afirmar que la pobreza en Galicia ha disminuido. Por otro lado, y para constatar qué sucedió con el nivel de pobreza *extrema*, rebajaremos ese umbral hasta el 25 por ciento del ingreso medio ajustado (recordemos que en este caso las estimaciones todavía estarán más condicionadas por el hecho de que los pobres más extremos como chabolistas, indigentes, sin techo,

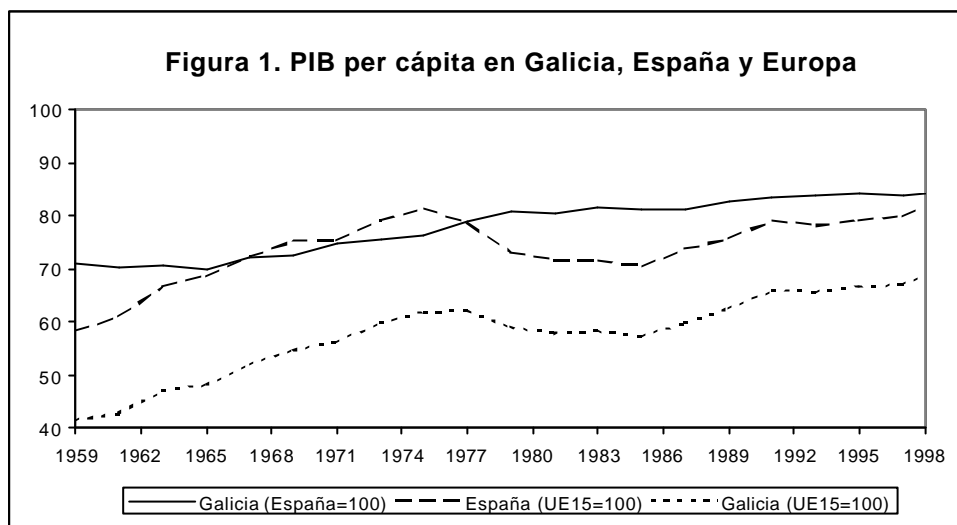
inmigrantes ilegales o algunas minorías étnicas no aparecen recogidos en el diseño muestral).

### **La evolución en el nivel de vida**

Sin lugar a dudas la economía gallega experimentó en las últimas décadas un importante crecimiento económico. Baste decir que de acuerdo con la distribución provincial de la Renta Nacional perteneciente a la serie BBV (1999), expresada en pesetas constantes de 1998, Galicia pasó de tener un PIB por habitante de casi medio millón de pesetas en 1959 a alcanzar cerca de los dos millones en 1998, lo que significa que en sólo cuarenta años esta macromagnitud se cuadruplicó. En el conjunto de España y de la Unión Europea, Galicia se encuentra entre las regiones menos desarrolladas, si bien es necesario destacar que el fuerte crecimiento mencionado fue superior a su entorno, mejorando su posición relativa tanto respecto de España como de la Unión Europea (constituida por quince miembros). Entre 1959 y 1998, y de acuerdo con la misma fuente, el PIB *per cápita* en Galicia pasó de representar el 71,3 por ciento del PIB por habitante en España a representar el 84,4 por ciento. Y el progreso respecto de la Unión Europea se reflejó en unos



porcentajes que crecieron del 41,6 al 68,7 por ciento. Sin embargo, es de destacar que este progreso a lo largo de los últimos cuarenta años no fue en absoluto uniforme ya que básicamente se concentró en la época “desarrollista” de los años sesenta y principios de los setenta, tal como se observa en la Figura 1. Así, en 1975 ya se había alcanzado el 62 por ciento del PIB por habitante europeo, reduciendo la distancia inicial en 20 puntos porcentuales. Desde entonces la mejora de posiciones relativas fue mucho menor, ya que entre 1977 y 1998 apenas se logró mejorar 7 puntos. Esto se debió al retroceso producido en la economía gallega durante los años de crisis, aunque al ser de menor intensidad que el experimentado por España le permitió seguir acortando lentamente distancias respecto de ésta.

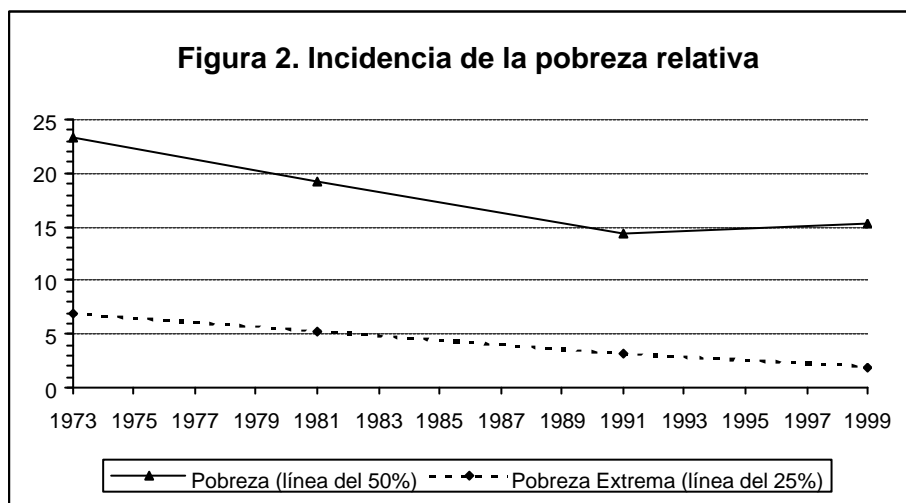


*Figura 1.-Fuente: Gradín y Del Río (2001).*

### **La pobreza económica en Galicia entre 1973 y 1999**

De acuerdo con el ingreso monetario restringido podemos decir que en el año 1999 la pobreza afectaba en Galicia a alrededor de un 18 por ciento de hogares, o de forma equivalente, a aproximadamente un 15 por ciento de individuos. Promediando estas cifras y teniendo en cuenta que la población de Galicia en ese año estaba constituida por 884.091 hogares y 2.724.560 individuos, estimamos que alrededor de 141.000 hogares y 422.000 individuos eran pobres en 1999. Si nos interesamos por la tendencia en la incidencia de la pobreza a lo largo de estas últimas décadas, la Figura 2 nos muestra la

proporción de individuos pobres y pobres extremos desde 1973-74 hasta 1999 a partir del ingreso monetario restringido, ajustado según la escala de equivalencia antes mencionada.



*Figura 2.-Fuente: Gradín y Del Río (2001).*

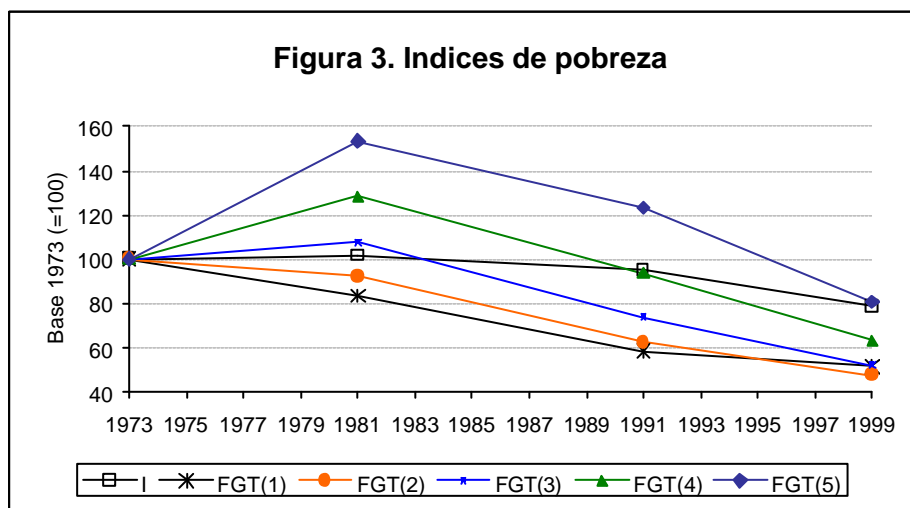
Analizado el periodo en su totalidad podemos afirmar que la extensión de la pobreza en Galicia se redujo *significativamente* en estos años, al pasar de un 23,4 por ciento de individuos pobres en 1973-74 a un 15,4 en 1999, según nuestra escala de referencia. Si analizamos la población de hogares la reducción es todavía más importante, alcanzando los 10 puntos porcentuales, al disminuir del 28,2 al 18,1 por ciento la proporción de hogares pobres (relacionados con el

crecimiento experimentado por la economía gallega y por su reparto entre los diferentes grupos sociales, sino que también deberíamos tener presente los fuertes cambios en la estructura demográfica ocurridos a lo largo de estos años en los que el tamaño del hogar medio en Galicia pasó de 3,75 miembros en 1973-74 a 3,08 en 1999. Esto es especialmente importante en la década de los noventa, donde el incremento del 9 por ciento detectado a partir del ingreso medio ajustado entre 1990-1999 se reduce hasta el 3 por ciento cuando no ajustamos los ingresos del hogar según el número de miembros, y por tanto no tenemos en cuenta la reducción en el tamaño medio de los hogares gallegos). Como se observa, sin embargo, hay dos periodos claramente diferenciados en términos de su comportamiento: entre 1973-74 y 1990-91 la proporción de individuos pobres se redujo *significativamente*, concentrándose los mayores progresos en los años ochenta; mientras que en el periodo 1990-91 – 1999 se produce un ligero incremento numérico, *no significativo*, en la proporción de individuos pobres que pasó del 14,4 al 15,4 por ciento.

Para cuantificar la extensión de la pobreza en su grado más extremo situamos ahora el umbral de pobreza en el 25 por ciento del ingreso ajustado medio. En 1999 esto significa considerar pobre extremo a los hogares cuyos ingresos monetarios restringidos no superaban las 181.463 ptas. *per cápita* anuales. Como se puede observar, la proporción de individuos afectados por la pobreza extrema en Galicia disminuyó de forma *significativa* a lo largo de las tres décadas, desde alrededor del 6 por ciento en 1973-74 hasta el 2 por ciento en 1999, produciéndose la mayor reducción en la década de los ochenta (Es de destacar que las rentas procedentes del autoconsumo y el resto de rentas en especie parecen concentrarse en la cola baja de la distribución (reduciéndose los niveles de pobreza y pobreza extrema cuando las incorporamos al análisis). Aunque también debe reseñarse que su peso en el total de ingresos de los hogares ha ido cayendo década a década, de manera que en los noventa su importancia se ha visto fuertemente reducida, probablemente de forma pareja a lo que ha sucedido con el peso del sector agrario en nuestra economía.)

Hasta ahora sólo nos hemos preocupado de la incidencia de la pobreza, esto es, de cuantificar la proporción de pobres o pobres extremos en relación con la población total. Pero este indicador sólo nos muestra una de las dimensiones del fenómeno, siendo también importante analizar si la pobreza es más o menos intensa (si los pobres en media se encuentran más o menos cerca de la línea de pobreza) y si existe más o menos desigualdad entre los pobres. Si incorporásemos al análisis estas nuevas vertientes, tendríamos recogidas las tres dimensiones de la pobreza mencionadas por Amartya Sen: Incidencia, Intensidad y Desigualdad entre los pobres. Por eso, en la Figura 3 presentamos los resultados alcanzados con índices agregados de pobreza que son complementarios al porcentaje de pobres y que permiten atender a un mayor número de dimensiones en el análisis. Por una lado, cuantificamos la intensidad media de la pobreza ( $I$ ), es decir, la distancia media entre las rentas de los pobres y el umbral tomado como referencia. Por otro lado, está la familia de índices propuesta por Foster, Green e Thorbecke (1984) (Foster, J., Green, J. y Thorbecke, E. (1984), "A class of decomposable poverty

measures”, *Econometrica*, 52 (3), pp. 761-766.), *FGT*, que depende de un parámetro denominado *aversión a la pobreza*. *FGT* con valor del parámetro igual a 0 no es más que el porcentaje de individuos pobres ya mencionado. Sin embargo, en el caso de *FGT(1)*, este índice representa la intensidad multiplicada por la incidencia. Y en el caso *FGT(2)* y posteriores, se trata de índices que son sensibles no sólo a la intensidad y a la incidencia sino también a la desigualdad entre los pobres, de manera que cuanto mayor es el parámetro, más sensible es a la redistribución en favor de los más pobres.



**Figura 3.-Fuente: Gradín y Del Río (2001).**

Como vimos anteriormente, entre 1973 y 1990 la incidencia en la pobreza se redujo, pero como

comprobamos ahora en la Figura 3 la intensidad media (*I*) no disminuyó en la misma proporción, e incluso aumentó en los años setenta como consecuencia del deterioro en la posición económica de los más pobres. Sin embargo, en los años ochenta la pobreza disminuyó independientemente del índice utilizado en su medición. En cuanto a los años noventa, período en el que aumentó ligeramente la Incidencia de la pobreza, la intensidad se reduce dado que los muy pobres mejoraron, siendo por lo tanto pobres más moderados. Esto se traduce en reducciones en los niveles de pobreza según el resto de indicadores de la familia *FGT*.

### **Caracterización de la pobreza en Galicia**

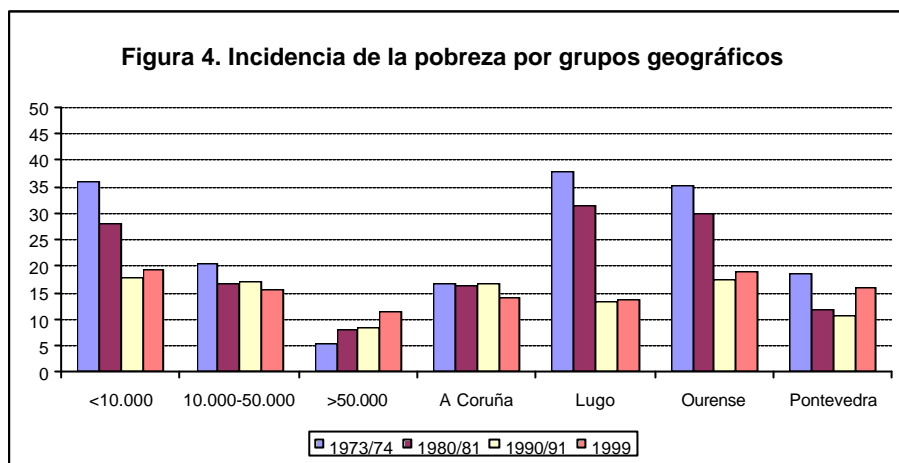
La pobreza no afecta por igual a todos los grupos socioeconómicos. Muy al contrario, existen colectivos que por sus características llevan asociado un riesgo de ser pobre muy superior al riesgo medio del conjunto de la población. Así, la pobreza que observamos en Galicia puede considerarse como el resultado de agregar los niveles de pobreza de las diferentes poblaciones que la conforman. Es más, las transformaciones experimentadas por la distribución de la renta en Galicia en las últimas



décadas no se limitaron a alterar la distancia entre hogares de renta baja y alta, sino que paulatinamente también han producido un profundo cambio en los factores explicativos de la pobreza, de manera que los colectivos socioeconómicos que hoy se sitúan en los niveles de renta baja no son los mismos que hace treinta años. Frente a la pobreza tradicional de mayor edad, rural e inactiva, las formas de pobreza que destacan cada vez más son las que afectan a hogares urbanos, sustentados por personas jóvenes, paradas y en los que tiende a haber un único perceptor de rentas regulares.

En la Figura 4 se constata la fuerte reducción en la incidencia de la pobreza rural (hogares residentes en núcleos de población con menos de 10.000 habitantes), mientras se duplica la pobreza urbana (ciudades de más de 50.000 habitantes), estancándose, desde 1980, la pobreza en las ciudades intermedias. Como resultado final podríamos hablar de una especie de proceso de convergencia entre los diferentes tipos de municipios ya que, aunque no se han producido reordenaciones entre ellos en cuanto a la proporción de individuos pobres, en la actualidad no existen grandes diferencias de acuerdo a

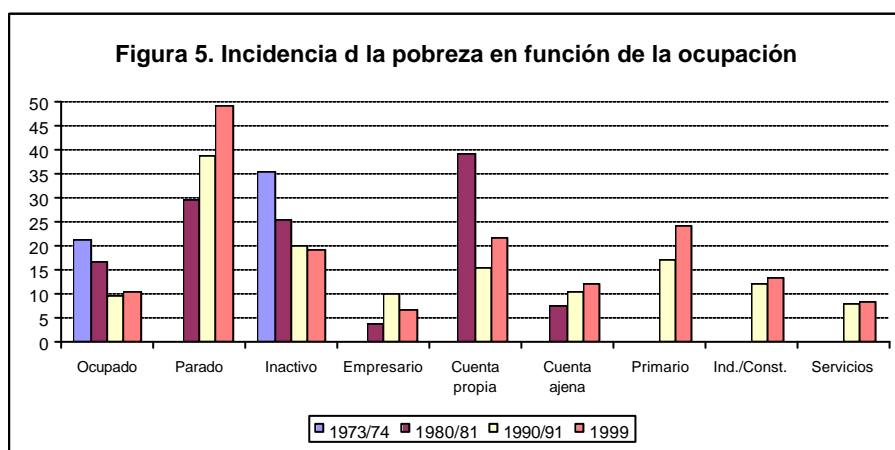
su tamaño (Es de destacar, sin embargo, que si bien los municipios grandes parecen incorporar un porcentaje menor de la población pobre gallega (un 25 por ciento de los individuos pobres habita en estos municipios), también parecen soportar situaciones de escasez más preocupantes en términos de su mayor intensidad (Es de destacar, sin embargo, que si bien los municipios grandes parecen incorporar un porcentaje menor de la población pobre gallega (un 25 por ciento de los individuos pobres habita en estos municipios), también parecen soportar situaciones de escasez más preocupantes en términos de su mayor intensidad). Asimismo, también se observan reducciones importantes en la incidencia de la pobreza en Lugo y Ourense, un estancamiento en A Coruña, y una forma de U en la provincia de Pontevedra, que hacen que finalmente las diferencias entre las cuatro provincias se hayan reducido considerablemente (Nuevamente aquí, habría que analizar el papel que la pérdida demográfica experimentada por las provincias más rurales (fundamentalmente Ourense) pueda estar jugando en esta mejoría.)



**Figura 4.-Fuente: Gradín y Del Río (2001).**

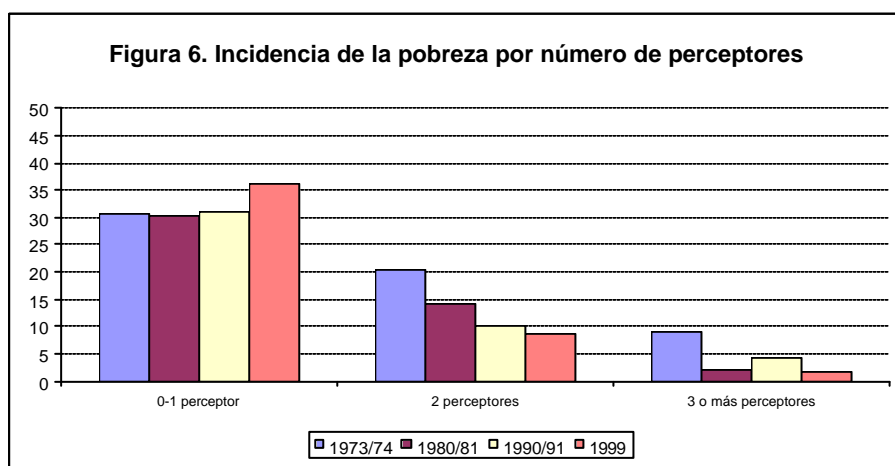
Por otro lado, la Figura 5 muestra que asistimos a una reducción de hasta un 50 por ciento en la pobreza existente entre los individuos que viven en hogares donde el sustentador principal está ocupado, a la vez que aquellos que viven en hogares con sustentador inactivo (probablemente recibiendo una pensión) también experimentan una fuerte reducción en sus niveles de pobreza. Sin embargo, se produce un fuerte incremento en la incidencia de la pobreza entre los hogares con sustentador principal parado, siendo éste un colectivo que en 1973 apenas existía, pero que en 1999 presenta a la mitad de su población por debajo del umbral de pobreza (Al igual que ocurría con los municipios con más de 50.000 habitantes, los hogares *encabezados* por un parado

presentan peores resultados si en lugar de medir la pobreza a través del porcentaje de individuos que no alcanzan el umbral establecido tenemos en cuenta sus niveles de escasez. Así, con *FGT(2)* este colectivo soporta el 27 por ciento de la pobreza total (frente al 12 por ciento de individuos pobres) y su nivel de pobreza es 7,5 veces mayor que el nivel medio). A su vez, se observa un importante incremento de la pobreza entre los hogares sustentados por trabajadores por cuenta propia en los años noventa, tras una fuerte mejoría en los ochenta. También es preocupante el crecimiento de la pobreza en los hogares dependientes del sector primario durante los años noventa.



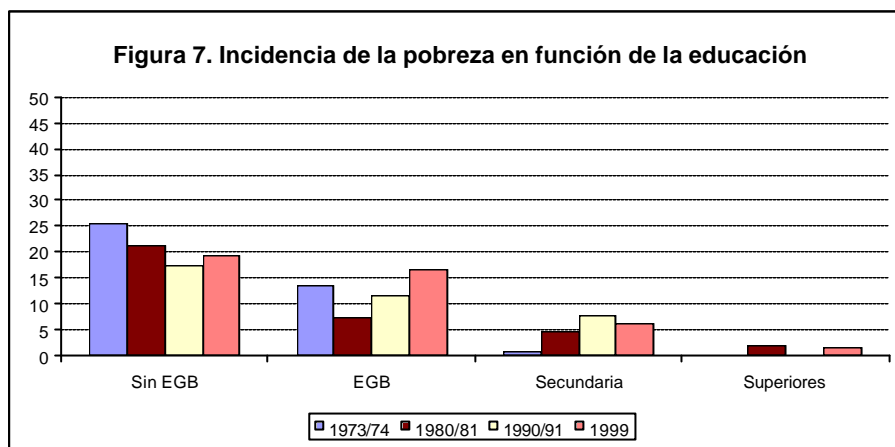
**Figura 5.-Fuente: Gradín y Del Río (2001).**

Pero la pobreza no sólo afecta de forma creciente a los hogares donde el sustentador principal está en paro, sino que también se observa una persistencia con agravamiento en los niveles de pobreza en los hogares con un único perceptor (o ningún perceptor) de rentas regulares, mientras que cuando hay más de un perceptor en el hogar, éste se enfrenta a un menor riesgo de pobreza (Figura 6). Esto indica que el hogar tradicional con un único perceptor de ingresos regulares es cada vez más vulnerable a la pobreza, mientras que la existencia de perceptores adicionales, ya sean cónyuges, descendientes o ascendientes, actúa como un auténtico escudo frente a la misma.



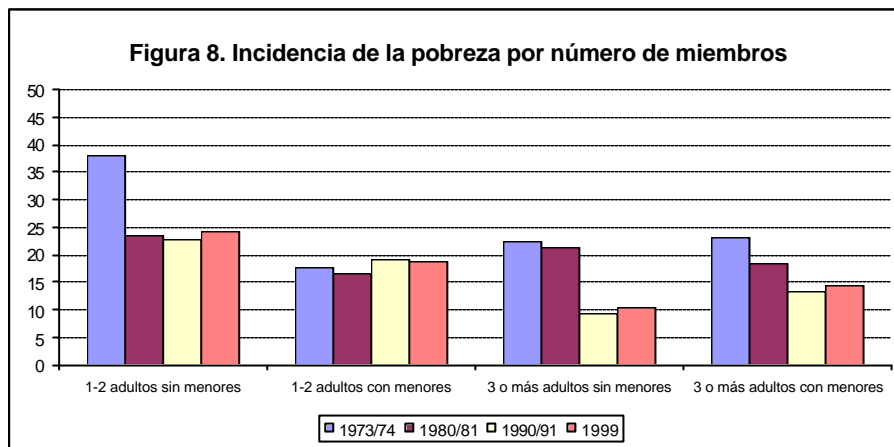
**Figura 6.-Fuente: Gradín y Del Río (2001).**

También se constata que cada vez es más preciso un nivel educativo mayor para protegerse frente a la pobreza. En la Figura 7, se observa una fuerte reducción (hasta 1990) en la incidencia de la pobreza entre los individuos que pertenecen a hogares donde el sustentador no alcanzó el Graduado Escolar (EGB). Pero llama la atención la convergencia a finales de los noventa entre las tasas de este grupo y las de los que sí completaron la EGB, de manera que no existen diferencias significativas entre ellos. A su vez, la pobreza se mantiene en niveles bajos en los hogares donde el sustentador posee titulación de enseñanzas secundaria o superior, indicando con claridad que son éstos, en la actualidad, los niveles educativos que actúan como escudos frente a la pobreza, perdiendo la EGB ese papel protector que había jugado en el pasado.



*Figura 7.-Fuente: Gradín y Del Río (2001).*

En lo referente a la composición demográfica de los hogares, también son reseñables los profundos cambios en el perfil de la pobreza en Galicia. Así, destaca el estancamiento o ligero incremento en la incidencia de la pobreza en los hogares con 1 o 2 adultos y menores (hasta 14 años) a su cargo, lo que debe servir de aviso sobre la necesidad de prestar especial atención a la pobreza infantil dentro del colectivo de hogares con un único adulto (monoparentales) o incluso dos (aunque probablemente donde sólo uno de los cónyuges percibe algún tipo de ingresos). Este empeoramiento contrasta con la fuerte mejoría experimentada por los hogares grandes, sobre todo cuando no tienen menores (Figura 8).

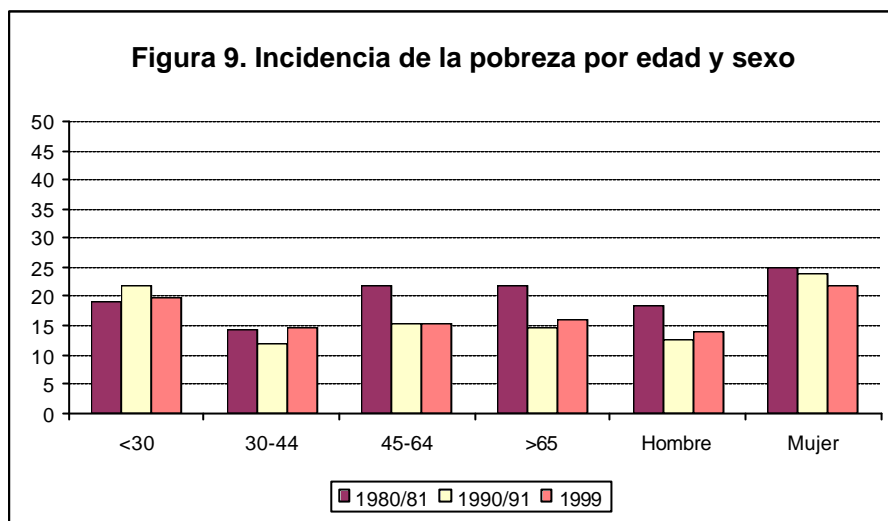


**Figura 8.-Fuente: Gradín y Del Río (2001).**

Por último, otro aspecto destacable es la mayor incidencia de la pobreza en hogares sustentados por mujeres, que si bien vieron reducida su tasa de pobreza desde 1980, no se beneficiaron de la reducción de los años ochenta en la misma medida que los hogares sustentados por hombres (Figura 9). De esta forma, en 1999 las diferencias en cuanto a porcentaje de pobres en uno y otro colectivo lejos de reducirse se han incrementado levemente, pasando de 6,6 a 7,9 puntos porcentuales (Lo que significa que mientras que en los hogares *encabezados* por un hombre la probabilidad de caer en la pobreza se sitúa 9 puntos por debajo de la media, en los *encabezados* por una mujer se eleva hasta los 42 puntos por encima del porcentaje medio.).



También destaca la mayor incidencia de los hogares sustentados por menores de 30 años, en contraste con la fuerte reducción de la pobreza experimentada por los mayores de 45 durante los años ochenta. De hecho, en la actualidad la proporción de individuos pobres en hogares que dependen de una persona joven es superior a la existente en los hogares que tienen a un mayor de 65 años como sustentador principal. Parecería, por tanto, que la incidencia del fenómeno se ha trasladado generacionalmente de los hogares *encabezados* por mayores a los cada vez más escasos hogares *encabezados* por personas menores de 30 años (Así, tal vez las causas de por qué este colectivo ha visto reducido su peso demográfico en un 50 por ciento no sólo tengan que ver con cuestiones puramente demográficas, relacionadas con la caída en las tasas de natalidad, sino que probablemente se encuentren en las difíciles condiciones económicas a las que hoy en día se enfrentan los jóvenes a la hora de constituir hogares independientes, y de las cuales estos importantes niveles de pobreza parecen ser un reflejo).



*Figura 9.-Fuente: Gradín y Del Río (2001).*

## **Conclusiones y recomendaciones de política económica**

Resumiendo los resultados obtenidos a partir de la utilización de distintos índices de pobreza, podemos afirmar que la pobreza relativa disminuyó de forma *significativa* en Galicia, entre 1973-74 y 1999, para un amplio conjunto de decisiones metodológicas alternativas. Así, la familia de índices *FGT* experimentó disminuciones de entre el 19 y 52 por ciento, el índice *I* del 21 por ciento y el porcentaje de pobres del 34 por ciento.

Sin embargo, no todas las décadas presentaron el mismo comportamiento. La década de los setenta, a pesar

de reflejar disminuciones numéricas en el porcentaje de pobres, no se caracterizó por una reducción unánime y *significativa* en sus niveles de pobreza agregada. De hecho, el comportamiento de los índices parece reflejar el deterioro en la situación de los individuos más pobres. La década de los ochenta, por el contrario, se destacó por presentar las reducciones más importantes. Finalmente, y a pesar de que el porcentaje de pobres aumentó ligeramente durante los años noventa, durante esta última década también se experimentaron disminuciones unánimes en los niveles de pobreza agregada, aunque en la mayoría de los casos éstas sólo fueron numéricas y de escasa importancia. Por lo tanto, después de una primera década de resultados inciertos, los últimos 20 años han visto reducir los niveles de pobreza relativa, fundamentalmente gracias al buen comportamiento de la década de los ochenta. La evolución experimentada por la pobreza en los años noventa debe ser interpretada, así, con cautela: todo parece indicar que nos encontramos ante un preocupante estancamiento alrededor de los niveles ya presentes a principios de los noventa, lo que estaría reflejando la pérdida de empuje de los factores que

en la década de los ochenta más habían contribuido al incremento en los niveles de renta de los hogares con menos recursos. Fundamentalmente nos estamos refiriendo al destacado papel de las políticas de ingresos y gasto públicos desarrolladas durante esos años, y a la peculiar distribución del paro que sólo incidió levemente en los sustentadores principales, convirtiendo a los hogares gallegos en un segundo paraguas de protección *social*.

El estudio por colectivos específicos demuestra que el mapa inicial de la pobreza característico de principios de los setenta se ha ido modificando a lo largo de estas tres últimas décadas. Las variables geográficas y la edad del sustentador principal han ido perdiendo peso como elementos diferenciadores, aunque en la actualidad vivir en un municipio pequeño todavía incrementa *significativamente* la probabilidad de ser pobre. Sin embargo, las variables relacionadas con el mundo laboral han cobrado una enorme relevancia a la hora de identificar a aquellos colectivos más golpeados por el problema de la pobreza. Así, pertenecer a un hogar cuyo sustentador principal no consigue un empleo remunerado

es, con gran diferencia, el factor de riesgo más importante, seguido por la no presencia en el hogar de otros adultos perceptores regulares de rentas. De forma coherente con esto, la presencia en el hogar de niños y/o mayores de 14 años dependientes económicamente del sustentador principal aumenta la probabilidad de caer en la pobreza. El que éste sea joven y/o mujer también es un elemento añadido que juega en su contra, mientras que el haber superado los estudios primarios aunque reduce dicha probabilidad, es cada vez una característica menos relevante, debiendo alcanzar los estudios secundarios o superiores para lograr unos menores niveles de riesgo verdaderamente importantes.

Dado el estrecho vínculo existente entre pobreza y mercado de trabajo, para combatir la pobreza resulta de vital importancia el diseño de políticas de inclusión social que incidan en la integración en el mercado de trabajo de los colectivos que se enfrentan a un mayor riesgo de desempleo o precariedad laboral y, por lo tanto, de pobreza. En especial nos estamos refiriendo a colectivos con baja cualificación, y a jóvenes y mujeres, en general. Además de una adecuada regulación del mercado de

trabajo (como el desarrollo de políticas de fomento de la contratación indefinida o la existencia de un salario mínimo), también son importantes los esfuerzos en formación de los/las trabajadores/as menos cualificados/as en sectores de ocupación emergentes (la atención a personas dependientes es un ejemplo); las subvenciones destinadas a reducir el coste de contratación; o la generación de empleo directo mediante convenios específicos con entidades públicas y privadas. Todo lo cual puede generar grandes beneficios sociales a largo plazo, al afectar directamente a las causas de generación y transmisión de la pobreza. La inexistencia en el ámbito estatal de una adecuada legislación que proteja de forma integral y potencie las empresas de empleo social, posible fuente de creación de puestos de trabajo de calidad para los colectivos más vulnerables, es una de las muchas materias pendientes en nuestro país. Los programas destinados a garantizar la igualdad de género en el mercado laboral, y de conciliación de la vida laboral y familiar (incluyendo la provisión de servicios de guarderías, comedores escolares, etc.) son fundamentales de cara a combatir la pobreza dado que, como vimos, los

hogares encabezados por mujeres (frecuentemente con cargas familiares) presentan un elevado riesgo de pobreza y, en el caso de los hogares donde es el varón quien aporta los ingresos, la incorporación laboral de la mujer supone un efectivo escudo frente a la pobreza.

Sin embargo, tanto los problemas intrínsecos del mercado de trabajo (problemas de regulación, falta de dinamismo, etc.), como la existencia de una formación deficiente o de barreras que dificultan la incorporación al mercado laboral (ligadas al género, a la etnia, a algún tipo de incapacidad física o mental, o a cualquier tipo de marginación) nos deben hacer conscientes de que siempre habrá colectivos que no logren una inserción adecuada en el mercado de trabajo. Para afrontar el riesgo de exclusión de los hogares que fracasan en su inserción en el mercado laboral, los países desarrollados han diseñado redes de protección social que permiten proteger a los hogares más vulnerables frente a la pobreza, por lo menos frente a la más severa, mediante un sistema de garantía de ingresos mínimos que combina prestaciones de diferente naturaleza, como son los subsidios de desempleo, las rentas mínimas de inserción, las pensiones asistenciales o

las prestaciones por hijo. En España a lo largo de las últimas décadas se dieron pasos favorables en esta dirección, creando una red asistencial de desempleo y pensiones en el ámbito estatal, pero tanto en la cuantía media de las prestaciones como en el porcentaje de población protegida todavía nos encontramos alejados de su equiparación con los niveles europeos.

Las prestaciones por hijo a cargo, elemento de gran importancia en otros países para frenar la pobreza infantil, tienen en España un carácter marginal. Llama la atención el énfasis que en España en general, y en Galicia en particular, se viene poniendo en la utilización de beneficios fiscales para impulsar políticas de apoyo a las familias, beneficios a los que, sin embargo, sólo se pueden acoger hogares que disfrutan de un cierto nivel de ingresos. Asimismo es llamativo cómo estas políticas frecuentemente se focalizan más en la potenciación de la natalidad que en la mejora de las condiciones de vida de los/as niños/as.

Las prestaciones por desempleo, debido a sus limitaciones temporales y a su vinculación a la prestación contributiva, se han demostrado insuficientes; lo que ha



llevando a las Comunidades Autónomas a diseñar sus propios sistemas de rentas mínimas como complemento social para sectores de la población no cubiertos por aquéllas. Fruto de todo esto nace en Galicia, en 1991, la *Renda de Inserción Social de Galicia* (RISGA). Sin embargo, estas prestaciones, salvo excepciones, se caracterizan por una baja cobertura (En Galicia, la RISGA cubrió al 0,5 por ciento de los hogares en 2000 (alrededor de 4.000)) y, al igual que ocurre con los programas asistenciales del Estado, por un bajo nivel de protección (En 2001 la prestación básica se situó en el nivel de las pensiones no contributivas, 259 euros, con complementos por dependientes, estando el máximo en el Salario Mínimo Interprofesional, 442 euros.). Así, se hace necesario un progresivo esfuerzo de mejora del sistema de garantía de ingresos mínimos estatal (pensiones mínimas, pensiones no contributivas, subsidios de desempleo) así como autonómicos (RISGA, Ayudas de Emergencia Social) de cara a conseguir que la malla de protección social sea efectiva y evite la caída de los hogares de baja renta en la dinámica perversa de la exclusión social, pues como resulta obvio, en política

social, al igual que sucede en política sanitaria, la prevención es más efectiva y más barata que la paliación del daño una vez producido. Sin lugar a dudas las prestaciones a los hogares con dependientes, que se sitúan entre las competencias estatales y autonómicas, constituyen uno de los campos menos desarrollados y más dispersos de nuestro sistema de protección social, cuando, sin lugar a dudas, tienen una elevada importancia a la hora de reducir el riesgo de caída en la pobreza de los hogares con niños y, por tanto, de romper la peligrosa espiral que constituye la transmisión intergeneracional de la pobreza y la exclusión social.

## **Bibliografía general**

Blanco Monje M. Méndez Sánchez J. Mayor Pascual G. Parmentier C. Vivienda e inserción social. Seminario Europeo IGLOO Bruselas. Jornadas en Madrid.3-4/2/99.

Blanco Monje M. Diego Ramón V. De Miguel Cuesta F. Johanson A.Com crear una cooperativa de viviendas? Jornada sobre cooperativisme, habitatge i joventut. Valencia 18/10/2001.

Caballol Bartolomé J M. Miradas en el encuentro: acortando distancias, construyendo relaciones. Madrid: RAIS; 2000

Del Río Otero C. Grandín Lago C. Desigualdad, pobreza y polarización de la renta en Galicia. Fundación Pedro Barrié de la Maza, Conde de FENOSA; 2001

Pradini Olazábal J. El papel de las organizaciones sociales y el empleo de inserción. Revista de Estudios Sociales y Sociología Aplicada, 1999-2000. Oct-Dic1999/Ene-Mar2000;277-282

Gil Ruíz JM. Las políticas de igualdad en España: avances y retrocesos. Granada: Servicio de publicaciones de la Universidad de Granada, 1996.

Farell G. Thirion S. Lucha contra la exclusión social en el medio rural. Cuaderno de la Innovación nº8. Observatorio Europeo LEADER. Julio 2000

Gil F. La exclusión social. Barcelona. Ariel; 2002.

Rubio M<sup>a</sup> J. Monteros S. La exclusión social: teoría y práctica de la intervención. Madrid. CCS; 2002

Delgado M. et al. Exclusión social y diversidad cultural. Donostia Tercera Prensa; 2003

Bueno Abad JR. Programas de inserción y exclusión social: análisis comparado España-Francia-Portugal. Valencia. Reproexpres Plus; 2000.

Pobreza y exclusión: la “malla de seguridad” en España. Moreno L. (ed) Madrid. Instituto de Estudios Sociales Avanzados; 2001

Tortosa J M<sup>a</sup>. Pobreza y perspectiva de género. Barcelona. Icaria; 2001

La pobreza y la exclusión social en España: propuestas de actuación en el marco del Plan Nacional para la Inclusión Social: Sesión extraordinaria del Pleno de 30 de Mayo 2001. Madrid. Consejo Económico y Social; 2001

Joung J. La sociedad “excluyente”: exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía. Madrid. Marcial Pons; 2003

Frago E. et al. Trabajar para vivir: una propuesta innovadora de Inserción Sociolaboral. Equipo Promocions. Madrid Miragueno; 1999

Marginación e intervención social: actuaciones y necesidades del colectivo gitano en riesgo de exclusión social. Hernández Jiménez E. Quintana Vior P. Rodríguez Díaz Fco J. (coordinadores). Oviedo. Universidad de Oviedo Servicio de Publicaciones; 2000