

Monogràfic sobre crisi econòmica i serveis socials

Projecte Estaló: renda mínima d'inserció a Formentera <i>Azucena Carrasco López, Anna Peix Calvo</i>	5
Propostes del Tercer Sector d'Acció Social Estatal per a una estratègia d'inclusió social 2020 a Espanya <i>Carme Muñoz, Venancio Domínguez i Marta Soler</i>	15
Els efectes de la crisi econòmica i el sistema de garantia d'ingressos <i>Antònia Puiggròs Rebassa</i>	36
La crisi: una oportunitat per reflexionar al voltant de la intervenció professional dels serveis socials? <i>Miquel Àngel Oliver Perelló</i>	55

Altres continguts

Enquesta modular d'hàbits socials. Mòdul: Condicions de vida i cohesió social <i>DG Planificació i Formació</i>	64
El Tercer Sector d'Acció Social davant els nous reptes de la promoció de l'autonomia personal i prevenció i atenció a la dependència a Mallorca <i>Encarna García Illán, M. Antònia Gomila Grau i Ruth Muñoz Florit</i>	71
Vivienda, barrio y hogar. La intervención de las administraciones en el ámbito de la residencia <i>Juanma Martínez Álvarez</i>	84
L'empobriment dels països del Sud i la migració actual <i>Carlos Vecina Merchante</i>	92
El arraigo social, elemento integrador para inmigrantes irregulares <i>Antonio Mascaraque Rojas</i>	102
Taller de bones pràctiques: Inclusió social <i>DG Planificació i Formació</i>	118
Creació d'un recurs d'inserció sociolaboral a partir de la participació de la comunitat: taller de reciclatge de roba i habilitats prelaborals. Municipi de Lloseta <i>Laura Bosch Torres</i>	130
Normativa	135



Edita:  **Govern
de les Illes Balears**
Conselleria d'Afers Socials,
Promoció i Immigració

Dipòsit legal: PM-951-2011
Issn: 188-8607
Imprès en paper reciclat ♻️

**La Revista d'Afers Socials no s'identifica
necessàriament amb les idees exposades
en els continguts dels articles signats.**

Revista d'Afers Socials

Índex

Monogràfic sobre crisi econòmica i serveis socials

Projecte Estaló: renda mínima d'inserció a Formentera	
Azucena Carrasco López. Tècnica del Servei d'Acompanyament a l'Ocupació i RMI de l'Àrea de Benestar Social del Consell Insular de Formentera	
Anna Peix Calvo. Treballadora social de l'Àrea de Benestar del Consell	5
Propostes del Tercer Sector d'Acció Social Estatal per a una estratègia d'inclusió social 2020 a Espanya	
Carme Muñoz, Venancio Domínguez i Marta Soler. Xarxa per a la Inclusió Social EAPN-Illes Balears	15
Els efectes de la crisi econòmica i el sistema de garantia d'ingressos	
Antònia Puiggròs Rebassa. Sociòloga	36
La crisi: una oportunitat per reflexionar al voltant de la intervenció professional dels serveis socials?	
Miquel Àngel Oliver Perelló. Treballador social i professor de treball social comunitari a la UIB	55

Altres continguts

Enquesta modular d'hàbits socials. Mòdul: Condicions de vida i cohesió social.....	64
DG Planificació i Formació	
El Tercer Sector d'Acció Social davant els nous reptes de la promoció de l'autonomia personal i prevenció i atenció a la dependència a Mallorca	
Encarna García Illán, M. Antònia Gomila Grau i Ruth Muñoz Florit. Equip de recerca del Premi Pere Mascaró 2010.	71
Vivienda, barrio y hogar. La intervención de las administraciones en el ámbito de la residencia	
Juanma Martínez Álvarez. Gerent del Consorci de Recursos Sociosanitaris i Assistencials de les Illes Balears	84
L'empobriment dels països del Sud i la migració actual	
Carlos Vecina Merchante. Sociòleg del Projecte de Desenvolupament Comunitari Pere Garau-Son Gotleu de l'Ajuntament de Palma	92
El arraigo social, elemento integrador para inmigrantes irregulares	
Antonio Mascarque Rojas. Treballador social de la Xarxa OFIM	102
Taller de Bones Pràctiques: Inclusió social	
DG Planificació i Formació	118
Creació d'un recurs d'inserció sociolaboral a partir de la participació de la comunitat: taller de reciclatge de roba i habilitats prelaborals. Municipi de Lloseta	
Laura Bosch Torres. Treballadora social	130
Normativa	135



Projecte Estaló:

renda mínima d'inserció a Formentera. Servei d'Acompanyament a l'Ocupació

■ Azucena Carrasco López

Tècnica del Servei d'Acompanyament a l'Ocupació i RMI de l'Àrea de Benestar Social del Consell Insular de Formentera

■ Anna Peix Calvo

Treballadora social de l'Àrea de Benestar Social del Consell Insular de Formentera

«De vegades sentim que allò que feim és només una gota dins la mar, però la mar seria menys si li mancàs una gota.»

Mare Teresa de Calcuta

Breu resum de l'article

El maig del 2009, se signa per primera vegada a Formentera un conveni de col·laboració entre el Consell Insular de Formentera i el Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB) de la Conselleria de Turisme i Treball del Govern per posar en marxa el programa del Servei d'Acompanyament a l'Ocupació i la Prestació de Renda Mínima d'Inserció, anomenat Projecte Estaló. L'objectiu és fomentar l'ocupabilitat de persones aturades de llarga durada, en risc d'exclusió, amb dificultats especials per accedir al mercat laboral pel fet de patir desavantatges generalitzats en termes d'educació, habilitats, ocupació, habitatge i/o recursos econòmics, i amb possibilitats molt reduïdes de trobar feina per si mateixes. El conveni esmentat es va renovar el 2010 i enguany continua amb un augment qualitatiu i quantitatiu. La peculiaritat socioeconòmica i laboral de

Formentera, caracteritzada per una marcada estacionalitat, fa que el Projecte Estaló hagi tingut una bona acollida i un notable increment d'usuaris demandants d'aquesta prestació al llarg d'aquest any i mig d'existència, fet que demostra la necessitat de comptar amb un servei com aquest gestionat directament per la mateixa illa.

LA RENDA MÍNIMA D'INSERCIÓ A FORMENTERA

Introducció

El context socioeconòmic actual de greu crisi econòmica s'ha traslladat, com no podia ser d'altra manera, a l'esfera de la renda mínima d'inserció (des d'ara RMI). En la configuració actual, la RMI és el darrer esglaó del conjunt de prestacions en què se sustenta l'estat del benestar, essent el darrer recurs de què disposen les persones que no troben feina una vegada que han

esgotat totes les prestacions per desocupació, tant en el vessant contributiu com en l'assistencial.

La RMI neix l'any 2001 amb el Decret 117/2001, de 28 de setembre, pel qual es regula la RMI. Es constitueix com un dispositiu amb el qual s'articulen prestacions econòmiques i tècniques. Per tant, la RMI està concebuda com una prestació econòmica que té com a finalitat assegurar uns ingressos bàsics a les persones i a les unitats familiars que no disposen dels mitjans econòmics suficients per atendre les necessitats essencials de la vida en la nostra societat, mentre es preparen per a la inserció o reinserció social i laboral.

La RMI assoleix els seus objectius mitjançant l'elaboració d'un Pla Individual d'Inserció i Reinserció Social i Laboral que pot comprendre l'aplicació coordinada de totes o d'algunes de les accions següents:

- **Prestació econòmica de la RMI.** La seva finalitat és atendre les necessitats bàsiques per a la subsistència. La seva quantia depèn de les càrregues familiars de la persona perceptora, té un caràcter periòdic o no, i està subjecta al desenvolupament correcte del Pla Individual d'Inserció i Reinserció Social i Laboral.

- **Accions d'informació i orientació** per tal que les persones afectades sàpiguen fer ús dels serveis de què normalment poden disposar de les administracions, de la iniciativa social i de la xarxa comunitària.

- **Suport personal a la integració social.** Constitueixen aquesta intervenció les actuacions que tenen per objecte ajudar els beneficiaris a superar situacions de desestabilització personal i familiar que són causa de la seva manca d'integració social.

- **Suport a la formació d'adults.** Consisteixen a proporcionar formació instrumental

i bàsica encaminada a la inserció o reinserció social i a la realització personal.

- **Accions de suport** destinades a fomentar l'autoestima i la integració dels destinataris en l'àmbit comunitari.

- **Suport a la inserció laboral.** És un dels objectius primordials de la RMI. Les persones que s'acullen a aquesta prestació es comprometen a seguir un itinerari d'inserció personalitzat tenint en compte les circumstàncies personals.

L'objectiu de totes aquestes accions és millorar les condicions de vida de la població en risc d'exclusió social, facilitar la inserció i la reinserció social i laboral de les persones que s'ajusten als perfils establerts per accedir a la prestació econòmica i millorar les condicions d'accés al mercat laboral normalitzat.

El Decret 117/2001, en l'article 19, estableix que els únics responsables de la gestió dels programes d'inserció laboral de la renda mínima d'inserció són els consells insulars. Fins l'any 2008, el conveni de col·laboració per a l'execució dels programes d'inserció sociolaboral de la renda mínima d'inserció es va signar entre el Servei d'Ocupació de les Illes Balears i el Consell Insular d'Eivissa i Formentera. Però arran de l'aprovació del nou Estatut d'autonomia de les Illes Balears de l'any 2007, que preveu l'escissió del Consell Insular d'Eivissa i el Consell Insular de Formentera, es va fer necessari instrumentalitzar una forma equiparable de col·laboració entre ambdues institucions.

Així, i per tal de donar un impuls renovat a les accions d'inserció laboral de les persones en situació d'exclusió social, l'any 2009 el Consell Insular de Formentera signà un conveni, amb el Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB), de la Conselleria de Turisme i Treball del Govern, que s'ha renovat anualment i que té l'objectiu de dur a terme programes d'inserció sociola-

boral en el marc de la renda mínima d'inserció. És en aquest marc que des de l'Àrea de Benestar Social de Formentera neix el Projecte Estaló: RMI. Servei d'Acompanyament a l'Ocupació.

Breu descripció de la població, model econòmic i teixit laboral a Formentera

Per tal de poder situar el context dins el qual s'emmarca la renda mínima d'inserció, hem de tenir en compte la situació socio-econòmica de Formentera. En els darrers anys, l'illa ha patit una transformació per l'augment demogràfic i pel creixement econòmic motivat pel turisme. Però a la vegada hi ha hagut un augment de la població aturada, fins i tot durant la temporada estival. Això fa que determinats col·lectius es trobin en risc d'exclusió perquè no poden accedir al mercat de treball amb igualtat d'oportunitats.

L'any 2009, la població a Formentera era de 9.552 habitants. Respecte de l'any 2008, el nombre de residents va créixer en un 4,4 %, el doble del registrat pel conjunt de les Illes Balears (2,1 %). Aquesta població es troba fonamentalment disseminada pel territori, i la distribució per sexes és gairebé paritària. El 74 % de la població es troba en edat laboral (entre 16 i 64 anys), i el percentatge de joves menors de 20 anys és inferior al 25 % (15,98 %). Destaca la població estrangera resident (un terç del total), de la qual el 70 % procedeix d'Europa (Alemanya, 24,62 % i Itàlia, 22,35 %), el 21,64 % procedeix d'Amèrica (Argentina, 9,13 %) i el 9,84 % d'Àfrica (Marroc, 8,52 %). De la població espanyola que conviu a Formentera, el 39,62 % hi va néixer i la resta provenen d'altres comunitats autònomes. El balanç migratori de Formentera l'1 de gener de 2009 va ser positiu, sumant 464 persones més.

El model econòmic que caracteritza l'illa és, bàsicament, estacional. La taxa d'ocupació ha disminuït des del 2008. El 2009 s'hi van registrar un total de 3.259 contractes, essent el mes de major contractació el juny i el de menor, el febrer. El sector d'activitat que més contractes va registrar va ser el de serveis (2.722 contractes), seguit pel de la construcció.

En tots els casos, s'observa una alta precarietat laboral, ja que gairebé el 90 % dels contractes registrats són temporals, de la mateixa manera que succeeix a la resta de la comunitat autònoma. La tendència a l'augment dels contractes indefinits observada a l'illa a partir de 2006 s'ha invertit des de 2008. Aquestes contractes de temporada requereixen un ritme fort i un horari llarg, sense dies de descans durant mesos, la qual cosa comporta que un sector de la població a partir dels 45 anys quedi fora de la selecció i cada vegada tinguin menys possibilitats d'optar a aquestes feines estacionals. Per tant, el col·lectiu amb risc d'exclusió va en augment, ja que són persones amb baixa formació i pocs recursos socials i laborals per competir amb les exigències que la feina temporal demana.

La taxa d'atur registrada el 2009 a Formentera és del 13,52 %. La xifra mitjana de l'illa va ser de 426 persones aturades al llarg de l'any, que varia de les 289 del juny a les 610 del novembre.

El percentatge d'homes aturats (55,63 %) supera el de les dones però les xifres tendeixen a equiparar-se. Del perfil sociodemogràfic de les persones aturades, destaca que el 50 % (homes i dones) tenen entre 30 i 44 anys. Pel que fa al nivell d'estudis, el 81,92 % tenen només educació primària o bé educació secundària.

El sector econòmic que concentra més atur és el dels serveis. El segon grup professional en nombre d'aturats és el dels treballadors

no qualificats. El percentatge d'estrangers aturats és major a Formentera que a la resta de la comunitat i predomina lleugerament l'atur entre els estrangers no comunitaris. Si ens fixam en els col·lectius vulnerables, l'atur en persones amb discapacitat és menys de la meitat que a la comunitat autònoma. S'observa una tendència a la baixa en aturats majors de 45 anys i de llarga durada.

Donada l'actual situació econòmica, l'orientació és una eina important per tal d'acompanyar les persones desocupades, especialment aquelles que presenten majors dificultats en el procés d'inserció.

La situació de desocupació pot comportar un greu deteriorament de la persona en tots els nivells i pot conduir a situacions d'exclusió social. Les relacions familiars, socials i laborals tenen una incidència decisiva en el benestar de les persones. És per aquest motiu que la inserció sociolaboral és un dels nostres grans reptes, per tal d'avançar en el camí cap a la millora de la seva qualitat de vida, fita darrera de tots els professionals que treballam en aquest àmbit.

El treball constitueix un dels elements fonamentals d'integració social i la carència o bé la precarietat el converteixen en un element de risc. Podem considerar que el fet de promoure l'accés a la feina és una manera de lluitar contra uns dels factors bàsics d'exclusió social. Per tal de fer-ho efectiu, cal saber quines són les característiques i les dificultats d'accés al mercat laboral. Un dels canvis importants en els mecanismes d'accés al mercat de treball i de circulació dins aquest és la precarietat. Entenem per precarietat les situacions en què les persones no disposen de cap marge de maniobra personal respecte de les ofertes disponibles, bé per una manca de qualificació professional, bé per una situació socioeconòmica inadequada, bé per problemes de salut mental o depressió, bé per tenir més de 45 anys, o per ser immigrant sense una situació regularitzada.

Servei d'Acompanyament a l'Ocupació: RMI - Projecte Estaló

Dit això, el Projecte Estaló es basa en fomentar l'ocupabilitat de les persones aturades de llarga durada, amb dificultats especials per accedir al mercat laboral pel fet de patir desavantatges generalitzats en termes d'educació, habilitats, ocupació, habitatge i/o recursos econòmics, tot oferint les eines necessàries i identificant i potenciant les competències personals i professionals per tal de construir el projecte personal i professional mitjançant un procés d'acompanyament personalitzat que reforci la seva iniciativa cap a la formació i fomenti la seva motivació cap a una qualificació amb expectatives d'ocupació. Per tant, mitjançant l'articulació d'accions ocupacionals que combinen mesures de naturalesa diferent (informació, orientació, motivació, formació, pràctica laboral, derivació i coordinació amb altres recursos sociolaborals, acompanyament a la inserció i seguiment i suport en el procés d'inserció laboral), la finalitat del Projecte Estaló és assolir la incorporació d'aquestes persones al mercat laboral.

Objectius generals del projecte

Per facilitar el camí cap a la incorporació al mercat laboral, el Projecte Estaló ha treballat per:

Sensibilitzar el teixit empresarial per tal d'afavorir la contractació de persones que es troben en situació o en risc d'exclusió social.

Possibilitar la inserció o reinserció laboral normalitzada d'aquelles persones que presenten majors dificultats d'inserció laboral.

Afavorir l'accés a la primera ocupació i/o la reincorporació laboral dels col·lectius menys afavorits, mitjançant recursos formatius i laborals adequats, i acompanyar els usuaris mentre es realitzi.

Millorar l'ocupabilitat de les persones usuàries del procés d'acompanyament a través del treball individualitzat i en xarxa amb entitats públiques i privades per a la coordinació de la formació i les pràctiques laborals, per tal de resoldre els obstacles per a la seva inserció laboral.

Detectar les necessitats dels col·lectius més desfavorits i fomentar vies d'inserció laboral afavorint la igualtat d'oportunitats.

Dissenyar itineraris d'inserció personalitzats, motivant per al canvi i promovent la participació de la persona en el procés d'inserció.

Proporcionar informació, orientació i assessorament a la inserció, realitzant processos d'acompanyament a l'ocupació, partint d'una metodologia personalitzada, integral, flexible i adaptada a la persona.

Usuaris del programa

A Formentera, el col·lectiu prioritari del programa són els beneficiaris de la RMI, però també s'atenen altres col·lectius vulnerables com:

- Persones amb especials dificultats d'inserció laboral derivades de l'atur de llarga durada, dels problemes de salut o de situacions socials i/o familiars desfavorables.

- Dones amb especials dificultats d'inserció derivades de la manca d'experiència laboral, de l'atur de llarga durada, de la manca de formació acadèmica acreditada, de situacions de violència domèstica o de situacions socials i/o familiars desfavorables.

- Joves amb especials dificultats d'inserció derivades de la manca d'experiència laboral, de l'atur de llarga durada, de la manca de formació acadèmica acreditada i/o de situacions socials i/o familiars desfavorables.

- Immigrants amb especials dificultats d'inserció laboral derivats de la manca de formació acreditada, de la situació administrativa en el nostre país o de les dificultats idiomàtiques.

El fet que a Formentera hi hagi pocs recursos formatius i específics ens crea la necessitat de comptar amb aquest Servei d'Acompanyament a la Inserció, a través del qual es detectin aquelles persones susceptibles de risc d'exclusió i així poder treballar-hi d'una forma individualitzada i propera. Aquesta manera de treballar s'aconsegueix elaborant un Pla Individual d'Inserció Social i Laboral, que és un pla de treball establert amb el consens de l'usuari, i que serà personalitzat, adaptat a les característiques pròpies de cada individu i a partir de la detecció les seves necessitats. Amb aquesta intervenció el que es pretén és promoure i/o facilitar canvis, per petits que siguin, que influeixin positivament en un augment de qualitat de vida dels usuaris. Estam parlant de processos de canvi que han de permetre a la persona redefinir-se socialment i/o socialitzar-se amb èxit en un entorn laboral.

Persones beneficiàries del procés d'acompanyament i perceptores de la RMI a Formentera

A partir de la posada en marxa d'aquest servei, durant el 2009, el nombre total d'usuaris va ser de deu. D'aquests, tres eren beneficiaris de la RMI, i als altres set se'ls va fer l'acompanyament per a la millora de l'ocupabilitat.

El 2010 s'han atès vint usuaris. D'aquests, sis són beneficiaris de la RMI, i als altres catorze se'ls ha fet l'acompanyament per a la millora de l'ocupabilitat.

Per sexes i edat, onze dels beneficiaris són homes, sis dels quals tenen entre 25 i 45 anys, i cinc són majors de 45 anys. La majoria tenen només estudis primaris. Quant a les dones, n'hi ha un total de nou, de les quals una és menor de 25 anys, quatre tenen entre 25 i 45 anys i quatre en tenen més de 45. La seva formació és majoritàriament secundària obligatòria, encara que dues d'elles no tenen estudis.

Un factor important a destacar és que d'aquests vint usuaris, deu han accedit al mercat laboral i han aconseguit la inserció social i laboral. Del total de beneficiaris inserits, cinc són homes (tres entre 25 i 45 anys i dos majors de 45 anys). També les dones inserides són cinc (dues entre 25 i 45 anys, i tres majors de 45 anys). El tipus de contracte en tots els casos és temporal, d'un a sis mesos, cosa bastant normal a la nostra illa. Respecte del tipus d'empresa, cinc dels usuaris han trobat feina en empreses privades, tres en empreses públiques i dos a l'administració local a través de contractes amb entitats locals.

El nombre d'usuaris atesos equival a gairebé al 5 % dels aturats registrats, amb només un any i mig de funcionament del projecte. Aquesta xifra permet treballar d'una forma totalment individualitzada i personal, ser-hi molt a prop i fer un seguiment amb una freqüència que d'una altra manera seria impossible.

Metodologia

El Projecte Estaló, en cada intervenció i per tal d'elaborar el Pla Individual d'Inserció Social i Laboral, utilitza una metodologia que passa per diferents fases:

Fase d'acollida

És la primera fase del procés d'acompanyament a l'ocupació i correspon a l'arribada de la persona a l'entitat.

En aquesta fase es fan les presentacions. Primer, la persona usuària expressa la seva demanda, i a partir d'aquí les professionals i els professionals posaran en marxa tots els mecanismes per procurar conèixer la motivació que té la persona cap a la recerca de feina i treballar sobre aquest aspecte a través d'una exploració inicial dels seus interessos. També es recullen les dades personals de l'usuari i se li expliquen els recursos i els serveis generals que se li poden oferir.

Fase de diagnòstic

El diagnòstic parteix de conèixer la persona en tots aquells aspectes que d'una manera o d'una altra intervindran en la seva futura inserció o millora professional: interessos, valors, actituds en relació amb la feina, aptituds personals, obstacles socials i psicològics, etc. Al mateix temps, s'han de conèixer les característiques pròpies del mercat de treball. A partir d'aquí, es tracta d'equilibrar la realitat de la persona usuària i d'ajustar les necessitats d'ambdues parts. És la fase que ens permet establir, juntament amb l'usuari, un pla de treball fonamentat en dades reals, identificant els obstacles i les resistències per a la inserció i mitjançant un abordatge positiu, proposar alternatives per tal de construir amb l'usuari un pla de treball personalitzat. Fins i tot, es pot tenir en compte la derivació a altres recursos que puguin donar respostes més adients a les necessitats de la persona.

Fase d'informació

És una fase del procés d'acompanyament a l'ocupació en la qual la persona usuària s'assabenta de qüestions importants per al procés vers l'ocupació per tal de disposar

d'alternatives i poder prendre les seves pròpies decisions i marcar-se objectius en el procés cap a l'ocupació: possibilitats de formació reglada, ocupacional, contínua, escoles taller i tallers ocupacionals, situació del mercat, recursos de recerca de feina...

Fase d'entrenament d'aspectes prelaborals

En aquesta fase es treballaran tots aquells aspectes que no són específics de cap professió però que són necessaris per a qualsevol lloc de feina. Ens referim a habilitats laborals bàsiques (puntualitat, imatge personal, adaptabilitat, ritme de feina, compliment de normes, etc.), habilitats de caràcter més social (resolució de conflictes, habilitats socials, etc.) i habilitats relatives a l'entrenament en tècniques de recerca de feina (elaboració del currículum vitae, entrenament per a entrevistes d'informació, entrenament per a entrevistes de selecció, entrenament per a processos de selecció, elaboració de cartes de presentació, etc.).

És aquí quan ja s'intenta posar en pràctica tot el que s'ha explicat en etapes anteriors, i, si l'usuari està preparat, ja comença la reinserció amb pràctiques reals no remunerades en empreses amb tutoria constant de la tècnica del servei.

Fase de formació

És una fase del procés d'acompanyament a l'ocupació destinada a millorar o adquirir competències tècniques i professionals en relació amb la feina i les oportunitats d'ocupació, amb accions de suport a la formació professional per a l'ocupació. Paral·lelament, es proporciona assessorament per a les proves de selecció i entrevistes. I una vegada la persona ha estat admesa, es fa un seguiment de la participació i adaptació, i de tot allò que pugui optimitzar el procés formatiu.

Aquesta formació es pot fer en l'entorn, l'àmbit (reglat, ocupacional o continu) o la modalitat (presencial, a distància) que sigui més adequat per a la persona. Durant la formació es fan tasques de suport, de seguiment, de control i de tutoria, així com un control de la puntualitat, l'assistència, la motivació, etc.

Fase de recerca activa de feina

Aquesta fase se centra a aparellar ofertes i demandes d'ocupació, a analitzar la compatibilitat entre el candidat i el lloc de feina. Estam parlant de dur a terme actuacions com la prospecció d'empreses que poden oferir llocs de treball, la creació de borses de feina, el seguiment d'ofertes, la identificació d'ocupadors, la derivació a altres recursos, etc. Totes aquestes actuacions permetran conèixer la realitat laboral i les condicions de les ofertes. A més, també es gestionaran les ofertes que afavoreixen la incorporació al mercat de treball dels nostres usuaris. En definitiva, serien accions d'acompanyament a l'usuari en la recerca activa de feina.

Fase d'aspectes personals i socials

Entenem el procés d'acompanyament a l'ocupació com un procés integral per la qual cosa podem haver de treballar aspectes de les persones usuàries que van més enllà de l'àmbit laboral, adreçats a objectius personals i socials: informar sobre certificats de minusvalidesa, prestacions de caràcter social a les quals té dret, acompanyament en gestions i tràmits en general, entrevistes de seguiment amb serveis socials derivants: treball en xarxa i actuacions coordinades.

Fase de feina remunerada i ocupació

En aquesta fase es tracta d'aconseguir una feina que proporcioni ingressos econòmics, però en cap cas no implica la consecució del projecte personal ni professional, encara que pugui formar part del

camí. La persona s'ha de saber integrar i adaptar al nou ritme i a l'horari de la feina. Ha de ser responsable i valorar el seu esforç d'integració per aconseguir cada vegada nous i millors objectius d'integració laboral i social.

És quan es dóna la iniciativa a la incorporació de la persona a un lloc de feina per compte propi o d'altri per fer unes determinades funcions laborals. Pot ser al mercat ordinari o protegit. Aquesta fase inclou també l'adaptació al lloc de feina i la seva consolidació. Dins aquesta fase es poden dur a terme les accions de seguiment i suport a l'ocupació per millorar l'autonomia dels usuaris i aconseguir la plena integració laboral.

A partir d'aquí es continuarà amb les accions de suport que es realitzaran amb la metodologia de treball amb suport per aconseguir una adaptació plena a l'empresa, així com la intermediació en situacions de conflictes i l'aplicació de mesures correctives, amb una retirada progressiva del preparador a mesura que el procés d'integració i adaptació es vagi fent efectiu.

Treball en xarxa

El conjunt de totes les accions que es desenvolupen als itineraris d'inserció comporten per a la tècnica del Projecte Estaló el fet d'haver de treballar en xarxa i estar en contacte directe amb altres entitats i institucions, per tal d'oferir més oportunitats de reinserció als usuaris. Enguany hem aconseguit importants col·laboracions amb diferents institucions, però també volem treballar més a fons per millorar i ampliar aquesta xarxa.

Malgrat que al primer any (2009) la majoria de casos van ser usuaris dels serveis socials que es dirigien a nosaltres derivats per les treballadores socials, enguany (2010) també hem treballat més a prop i en coordinació amb altres entitats com el SOIB, mantenint un contacte directe i freqüent per estar

al dia de totes les ofertes de feina que surten, i valorar si s'hi poden integrar alguns usuaris del servei. També ens hem coordinat amb l'hospital, tant amb els metges en general, i el psiquiatra en particular (per al seguiment de problemes de salut) com amb la treballadora social (per tramitar graus de discapacitat laboral, per exemple). En l'àmbit de l'ensenyament reglat, col·laboram amb l'escola d'adults, ja que molts dels nostres usuaris són estrangers i necessiten aprendre millor tant el català com el castellà, i amb l'institut per coordinar proves d'accés i l'adquisició del certificat de l'ESO.

Dins l'Àrea de Benestar Social ens hem coordinat amb el psicòleg, amb les treballadores socials i amb les tècniques d'immigració i de dependència, hem participat a les reunions d'equip per parlar dels diferents casos i de la seva derivació; i ens hem coordinat amb l'agent d'ocupació i desenvolupament local (AODL) per tal de conèixer tots els projectes promoguts pel Consell Insular de Formentera on podrien incorporar-se els usuaris (taller d'ocupació, ofertes de feina dins el SOIB, corporacions locals, formació, etc.), així com la resta d'ofertes formatives d'altres entitats (Cambra de Comerç, PIMEF, etc.).

Com a novetat durant l'any 2011, el Servei d'Acompanyament fa el seguiment dels deu alumnes del taller d'ocupació "Tramuntana III", d'atenció geriàtrica. El Servei d'Orientació del SOIB (oficina de Formentera), ha derivat els alumnes i les alumnes del taller d'ocupació. Prèviament la tècnica del servei d'acompanyament havia fet un diagnòstic d'adequació per fer el taller. S'ha elaborat un itinerari personalitzat per a cada alumne participant, a partir del qual se'n farà el seguiment per assegurar, d'una banda, que s'aprofita la formació i, de l'altra, les aptituds de cadascun per a una futura inserció al món laboral i les eines específiques necessàries per traduir aquestes aptituds en la consecució d'una

feina, tenint en ment la propera obertura del nou centre de dia a Formentera.

Xarxa d'empreses

A més de l'acompanyament a aquells usuaris amb més dificultats per accedir a un lloc de feina, el Projecte Estaló ha creat una xarxa d'empreses, on el col·lectiu més vulnerable i en risc d'exclusió pugui desenvolupar l'itinerari d'inserció sociolaboral, prèvia definició de les mesures d'intervenció i acompanyament que siguin necessàries.

La creació d'aquesta xarxa no ha estat fàcil a Formentera. D'una banda, durant la temporada d'estiu, l'alt volum de feina que hi ha fa que l'empresari estigui poc motivat a acollir un usuari perquè realitzi l'itinerari d'inserció. I, d'altra banda, durant la temporada d'hivern ens trobam amb el problema contrari, i és que moltes empreses tanquen i les que es mantenen obertes tenen dificultats per poder mantenir els seus treballadors fixos. Per als empresaris, el fet de tenir una persona que realitza pràctiques no remunerades resulta, més que una ajuda, un factor que pot distorsionar el bon funcionament de l'empresa. Però estam treballant per canviar-ho i els resultats aconseguits a data d'avui són molt esperançadors.

Actualment tenim quinze empreses que s'han adherit a aquesta xarxa, la majoria del sector de l'hostaleria, que estan disposades a rebre usuaris de la RMI per realitzar l'itinerari d'inserció sociolaboral. Des que va començar el projecte hem treballat amb quatre empreses, dues d'hostaleria i dues de serveis, on els usuaris de la RMI han desenvolupat les hores de pràctiques.

Valoració i conclusió

Per acabar, si analitzam i valoram el projecte des del començament, ens adonam de tot el que s'ha aconseguit. En un any

s'ha doblat el nombre de beneficiaris del servei, tant a nivell d'acompanyament com de perceptors de RMI.

També constatom, però, les coses que encara podem modificar i millorar. En primer lloc, cal ampliar el treball en xarxa amb altres entitats, tant per fer-los arribar més a fons el nostre projecte, com per fer-hi les derivacions adequades. En aquest sentit, i vistes les dificultats, abans explicades, que trobam de vegades per aconseguir pràctiques a empreses, un dels nostres majors objectius és proposar que el Consell Insular de Formentera pugui acollir usuaris en pràctiques. Això seria molt important, i treballarem per canviar la dinàmica. El Consell és el major generador de llocs de treball durant tot l'any, el que implica la importància que tindria per als nostres usuaris quant a la incorporació i integració al sistema.

En segon lloc, durant l'any 2011 continuarem treballant per tal d'ampliar la xarxa d'empreses i arribar a d'altres sectors del mercat laboral. En aquest sentit, hem de promocionar el servei i conscienciar les empreses del valor de participar-hi.

En tercer lloc, volem consolidar el projecte i donar més oportunitats a usuaris nous. Cal incrementar el nombre de perceptors de la RMI, i alhora continuar amb el seguiment dels actuals. Per això comptarem amb l'ampliació de l'horari del servei.

En conclusió, la creació del Consell i la seva progressiva assumpció de competències ha permès que cada cop més recursos es gestionin des de l'illa, fet que ha significat una millora dràstica en els serveis que s'ofereixen als residents. Una mostra és l'increment del nombre d'usuaris del servei, com ja s'ha esmentat anteriorment.

De 2006 a 2008, quan la gestió la centralitzava el Consell Insular d'Eivissa i Formentera, només hi havia un usuari perceptor

de la RMI a Formentera cada any. El 2009, amb la posada en marxa del Projecte Estaló gestionat directament per l'Àrea de Benestar Social del Consell Insular de Formentera, va tancar-se amb un nombre deu vegades major d'usuaris i el 2010 va augmentar un 100 %.

Es preveu que a partir de 2011 el nombre d'usuaris del Projecte Estaló pugui veure's incrementat considerablement donada la situació d'augment de l'atur i de crisi general.

Finalment volem destacar la importància de seguir treballant per consolidar el projecte durant els propers anys per

tal d'oferir més possibilitats de millorar la qualitat de vida dels ciutadans de Formentera. Pensam que una societat que treballa perquè tots els ciutadans tinguin una vida digna, és una societat que treballa per disminuir la desigualtat entre els éssers humans. En relació amb aquest pensament, i per acabar, citarem el polític i orador Robert Green Ingersol (1833-1899): «La verdadera civilització és aquella en la qual tothom dona als altres els drets que reclama per a si mateix.» Així doncs, la renda mínima d'inserció és el darrer recurs de què disposa el col·lectiu de persones vulnerables i en risc d'exclusió de tenir una altra oportunitat per a la seva inserció sociolaboral i millora de vida.

Bibliografia

Ceniceros Estevez, J. C. i Otero Atuñaño, E. Orientación Sociolaboral Basada en Itinerarios: Una propuesta metodológica para la intervención con personas en riesgo de exclusión. Fundación Tomillo, 2003.

Generalitat de Catalunya. Departament de Treball. Departament de Salut. Guia d'Inserció Sociolaboral adreçada als professionals de l'àmbit de les drogodependències. Barcelona, 2007.

Observatori Social de les Illes Balears. «La renda mínima d'inserció i la gestió del risc social». UB. Govern de les Illes Balears. Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració, Butlletí núm. 1, 2009.

-- «Informe sobre el mercat de treball a les Illes Balears. Any 2009», 2010.

-- «Anuari estadístic municipal de les Illes Balears. Principals indicadors sociolaborals. Any 2009», 2010.

Parellada Torres, V. (AODL del Consell Insular de Formentera). «Diagnosi socioeconòmica de la zona d'actuació (Formentera). Any 2009». Consell Insular de Formentera, 2010.

Propostes del Tercer Sector d'Acció Social Estatal

per a una estratègia d'inclusió social
2020 a Espanya

I Carme Muñoz

Coordinadora tècnica

I Venancio Domínguez

Membre de la Junta Directiva

I Marta Soler

Vicepresidenta de la Xarxa per a la Inclusió Social. EAPN-Illes Balears

Presentació

Un dels objectius del 2010, Any Europeu de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social, ha estat el de fomentar el compromís polític de tots els sectors socials públics i privats en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social. Això havia de fer-se, sense dubte, amb una estratègia a llarg termini, en la qual es fixessin prioritats clares, objectius quantitativs i es destinessin els mitjans necessaris.

L'Estratègia europea 2020, que es va adoptar durant la presidència espanyola, fixa com a objectiu per al 2020 reduir en almenys vint milions el nombre de persones que a Europa es troben en risc de pobresa.

Les entitats del Tercer Sector Social espanyol hem entès que aquest era un moment clau per marcar reptes de futur al nostre

país, i per això en el marc del Grup d'Ocupació i Inclusió Social del Consell Estatal d'ONG d'Acció Social, a iniciativa de la Xarxa Europea de Lluita Contra la Pobresa i l'Exclusió Social (EAPN-ES), la Plataforma d'ONG d'Acció Social i la Plataforma del Voluntariat d'Espanya, iniciarem un procés de treball conjunt per realitzar propostes d'actuació que es traduïssin en una estratègia per a la inclusió i la cohesió social a Espanya per a la propera dècada.

Per dur a terme aquest projecte, s'ha comptat amb experts en la matèria, provinents tant de les entitats socials com d'algunes administracions públiques i de la Universitat. Els treballs de reflexió, de producció d'idees i de debat es van iniciar el mes de maig de 2010, canalitzant després el debat per totes les xarxes i entitats del Tercer Sector d'Acció Social estatal, amb la finalitat d'aprofundir en les propostes, d'afegir-ne de noves

i d'arribar a aconseguir un document realment participatiu i consensuat per totes les entitats del Tercer Sector d'Acció Social. Al llarg dels dies 30 de setembre i 1 d'octubre de 2010 es va celebrar a Madrid la convenció «Propostes del Tercer Sector per a una estratègia d'inclusió i cohesió social 2010-2020 a Espanya» en la qual es va tornar a debatre sobre el document elaborat, que va donar lloc al document «Propostes del Tercer Sector Social d'Acció Social per a una estratègia d'inclusió social 2020 a Espanya», el qual ha estat editat per EAPN-ES i del qual a continuació us presentem un resum en aquest article, ja que desitjam que sigui un document de veritable utilitat.

Síntesi de les «Propostes del Tercer Sector Social d'Acció Social per a una estratègia d'inclusió social 2020 a Espanya»¹

Els desequilibris socials del nostre país, les altes taxes de risc de pobresa (que no s'han reduït en les darreres dècades) i la severa crisi que patim (en la qual no només s'han incrementat de manera alarmant els nivells d'atur, sinó que han augmentat també els problemes socials), fan necessari i urgent que tot el conjunt d'administracions, de l'Estat en general i de la nostra comunitat en particular, intensifiquin les polítiques d'inclusió en la propera dècada.

Tenint això present, les entitats del TSAS proposam que es posi en marxa una estratègia d'inclusió social la propera dècada. Aquesta estratègia, que s'ha de concebre des de la perspectiva estatal, autonòmica i local i per tant implicar el conjunt d'administracions i actors socials, ha de ser ambiciosa. Ha de superar, així, els mínims establerts per l'estratègia Europa

2020, sense oblidar les peculiaritats de la nostra realitat i essent conscient que el recorregut que hem de fer és superior al d'altres països.

Aquesta estratègia exigeix polítiques d'inclusió social permanent, a més de respostes específiques i mesures de xoc davant la situació excepcional que vivim. Ha d'estar basada en tres objectius: garantir, consolidar i aprofundir els drets fonamentals; reduir les desigualtats; i aconseguir un pacte d'estat per a la inclusió social. A més a més, hi ha una sèrie d'objectius temàtics que s'han de perseguir, els quals es concentren en la resolució de problemes fonamentals identificats al llarg d'aquest document.

Quines característiques ha de tenir aquesta estratègia d'inclusió?

1. Ha de ser una política d'inclusió permanent

Les polítiques actives d'inclusió no són necessàries a causa de la crisi, sinó independentment d'aquesta. Per raons estructurals i d'objectius democràtics, han de tenir un caràcter permanent. És imprescindible, per tant, que els governs comptin amb polítiques d'inclusió estables i a mitjà termini, independentment de les conjuntures econòmiques; no obstant això, lògicament, les hauran de tenir en compte.

El nostre país, a més a més, té una sèrie de debilitats estructurals (relacionades amb els desequilibris demogràfics, amb el sistema de producció, amb l'ocupació i el mercat de treball, amb el sistema de protecció social, etc.), que fan imprescindibles unes polítiques més actives d'inclusió orientades a invertir aquestes tendències.

¹ *Propuestas del Tercer Sector de Acción Social para una Estrategia de Inclusión Social 2020 en España*. Octubre 2010. Text elaborat per José Manuel Fresno i Andreas Tsolakis amb el suport de diversos col·laboradors i editat per EAPN-ES.

La crisi el que fa és evidenciar aquests problemes, agreujar-los i, a més, en comporta d'altres. Per tant, ara són més necessàries les polítiques actives que incrementen la protecció i pal·lien els efectes conjunturals. El desenvolupament de l'estat del benestar no és renunciable en temps de crisi, sinó que és encara més exigible: en matèria social no és el moment d'aplicar retallades socials, sinó més aviat al contrari, d'intensificar-les.

Les polítiques d'inclusió s'han de plantejar de manera transversal i amb perspectiva global. No són polítiques dels serveis socials, sinó que han d'afectar el conjunt de polítiques socials i formar part del nucli de la política econòmica. És per això pel que han de tenir rellevància màxima, tant en els mitjans i instruments amb els quals estan dotats, com en la seva dependència orgànica i en el grau d'implicació dels diferents actors.

L'estratègia Europa 2020 i l'elaboració dels plans nacionals de reforma han de ser una raó més per tal que els governs, nacional i autonòmic, impulsin i desenvolupin polítiques d'inclusió en consonància amb els objectius marcats per a tal estratègia. Per això és important tenir en compte que, en cap cas cal actuar amb lògica minimalista, pensant només en complir els objectius marcats per la Unió Europea. Més aviat al contrari, Espanya i les Illes Balears, en concret, han de tenir la seva pròpia estratègia de la realitat concreta i fixar-se els objectius a partir de les seves necessitats i peculiaritats, posant en sinergia els seus plans amb els marcats per Europa; però no cenyint-s'hi, sinó amb objectius més ambiciosos que compensin els nostres desavantatges.

2. Ha de tenir mesures a dos nivells

Per una banda, cal comptar amb **mesures de caràcter urgent**. Aquestes mesures

han d'estar dirigides a les persones amb més necessitats o necessitats extremes, abordant els problemes clau que pateixen. En la conjuntura actual, aquests tipus d'accions han d'anar orientades a pal·liar els efectes de la crisi i a respondre al seu impacte social. No es pot oblidar que la crisi ha tingut un impacte ràpid i intens en un grup ampli de població, tal i com es va demostrar anteriorment.

Entre els grups més afectats es troben les llars encapçalades per dones i famílies monoparentals. Les minories ètniques i les persones immigrants també han vist intensificada la seva exclusió. De fet, es dona una associació intensa entre ètnia i exclusió, que es multiplica per tres en el cas dels immigrants i per deu en l'ètnia gitana. L'espai físic, en concret el barri, apareix com un element important que esdevé crònic, per tant es requereixen accions urgents de dimensió comunitària, actuacions integrals i urbanístiques, etc.

Creu Roja Espanyola, en el darrer informe de vulnerabilitat, afirma que «dins els grups socials amb menys rendes, trobam una taxa de persones en edat activa en situació d'atur crònic (un punt superior a la mitjana europea, molt superior en la taxa femenina), una gran quantitat de treballadors sota el llindar de la pobresa (una taxa més gran que la mitjana europea) i una població molt envellida, amb baixos nivells de renda i en la part baixa d'aquest llindar (en nivells més alts que la mitjana europea). A aquest context s'ha de sumar el dèbil poder redistributiu de les transferències socials.»

Per altra banda, són **necessàries mesures estructurals pensades a llarg termini**, que tindran impacte en el conjunt de la població. Aquestes mesures han d'estar pensades per abordar els problemes permanents que causen exclusió i desigualtat, orientades a corregir-los, a

modificar les tendències a mitjà termini i a promoure el desenvolupament i el benestar.

3. Ha d'estar plantejada de manera que tots hi guanyem

Els criteris pels quals s'han de moure les polítiques socials han de combinar la universalitat i l'especificitat. En aquest sentit, han d'anar dirigides al conjunt de la població i ser accessibles als ciutadans que, per les seves circumstàncies personals o socials, les necessitin. En definitiva, es tracta de desenvolupar serveis públics universals de qualitat que, alhora, vagin dirigits a reduir les desigualtats. A la pràctica, l'accés efectiu a determinats programes pot ser parcial, limitat als col·lectius necessitats, però el dret de l'atenció i de les prestacions és potencialment universal, quedant obert que tota la població pugui exercir-lo en cas de necessitat.

Si les polítiques d'inclusió no es fan des de la perspectiva universal, es corre el risc no només que no resultin creïbles i valorades pel conjunt de la població, sinó que a més suposin l'enfrontament per la disputa dels recursos de les classes baixes o mitjanes baixes, amb els col·lectius en situació de pobresa. Això no exclou el fet de posar en marxa accions específiques dirigides a determinats grups de població o concentrades en certs àmbits territorials, que tenen per objecte minimitzar l'impacte de l'exclusió, atendre necessitats específiques o compensar certs desavantatges. Sigui com sigui, aquestes mesures han de ser sempre normalitzadores.

4. Ha de basar-se en un nou discurs en relació amb l'aspecte econòmic i la fiscalitat

Aquest discurs passa per entendre que la despesa social és bona per al creixement i el desenvolupament i que és fonamental per

a la cohesió, el progrés democràtic i la promoció d'una societat més justa i igualitària. En altres paraules, una despesa social ben gestionada és la millor inversió social.

Del que es tracta és d'eradicar la creença que les polítiques socials estan fetes per corregir les disfuncions i els efectes no desitjats del mercat i la que parteix del principi general que en primera instància cal créixer per després distribuir. De fet, els anys de taxes de creixement més altes, és quan més es van incrementar les desigualtats a la nostra realitat.

Més aviat al contrari, el principi ha de ser que cal créixer de manera equitativa, i per tant distribuïnt. És a dir, que la despesa social ben emprada no s'ha d'entendre com una barrera per al creixement perquè genera condicions per a una inversió i una productivitat més gran de les societats i que, per tant, ha de ser incrementada de manera corresponent als nostres nivells de renda (devers el 30 % del PIB).

El manteniment dels serveis socials i del sistema de protecció social és per tant irrenunciable en temps de crisi. Per això, és necessari recaptar més i gastar millor, és a dir, comptar amb més recursos econòmics i gestionar-los millor. Els serveis públics han d'estar orientats al conjunt de la població, en funció de les seves necessitats i seguir un principi bàsic de l'estat del benestar: qui més té, més aporta i qui menys té, més rep.

5. Ha de ser rigorosa i orientada a l'eficiència

Molts dels plans d'inclusió social que s'han posat en marxa els darrers anys s'han realitzat o bé per l'efecte novetat o per mimetisme, però no garantien els mínims de rigor que són exigibles. De fet, alguns no s'han avaluat, d'altres no han tingut continuïtat i en algunes ocasions hi ha hagut intervals de temps entre els primers plans

i els segons. És necessari superar aquestes situacions que requereixen més responsabilitat en l'exercici públic, de manera que els plans comptin amb:

- Un clar compromís polític.
- Una dotació pressupostària suficient.
- Una identificació precisa d'objectius, mesures i actuacions.
- Uns indicadors i mecanismes d'avaluació oportuns.
- Uns sistemes de participació i implicació de les parts que hi concerneixen.

6. Ha de perseguir la participació i l'apoderament de persones i comunitats

L'objectiu final és possibilitar que les persones prenguin les seves pròpies decisions en allò que impliqui els seus destins i, en conseqüència, propiciar les condicions per tal que puguin escollir. Per això, s'ha d'estar especialment atent a evitar la dependència dels recursos i la cronificació en els serveis.

L'estat ha de protegir, però protegir significa donar garanties, estratègies, suports i oportunitats a les persones. En cap cas, protegir ha de ser entès com desactivar els propis recursos personals o crear dependència dels serveis.

7. Ha de seguir els principis de la inclusió social activa

La recomanació de la Comissió Europea sobre inclusió social activa planteja quatre criteris que s'han de tenir en compte per garantir l'eficàcia en les polítiques d'inclusió:

- Un disseny polític comprensiu.
- Una implementació integrada.
- Una bona coordinació política dels diferents nivells administratius.
- Una participació activa dels actors rellevants.

A més a més, recomana que es tinguin en compte cinc elements:

- Donar suport a la garantia efectiva dels drets fonamentals.
- Promocionar la igualtat de gènere d'oportunitats per a totes les persones.
- Atendre especialment els desavantatges múltiples, així com les situacions i les necessitats específiques dels grups vulnerables.
- Tenir en compte les circumstàncies regionals i locals per millorar la cohesió territorial.
- Assegurar una continuïtat per trencar el circuit intergeneracional de transmissió de la pobresa.

La recomanació opera sobre tres principis bàsics:

- Comptar amb ingressos adequats, reconeixent el dret individual bàsic als recursos i a l'assistència social necessària per viure amb dignitat.
- Donar suport a les persones que estan en condicions de treballar per tal que puguin incorporar-se al mercat de treball.
- Garantir uns serveis suficients, adaptats i amb condicions d'accés sense cap mena de discriminació.

Quines són les nostres propostes operatives?

A continuació proposam una sèrie d'objectius que s'haurien de perseguir en la propera dècada i per a cadascun se suggereixen un conjunt d'àmbits en els quals s'hauria d'actuar amb mesures de caràcter prioritari. Aquests objectius s'han classificat en dos grups: per una banda, els objectius de caràcter general o objectius marc, entorn als quals s'han de vertebrar les polítiques d'inclusió; aquests objectius generals són tres. Per altra banda, objectius temàtics, que se centren en diferents àmbits que són fonamentals en les polítiques d'inclusió; en aquest cas concret, s'han seleccionat nou objectius temàtics específics.

Tot això, en un context en el qual s'entén que existeixen quatre prioritats:

- L'eradicació de la pobresa severa, amb especial atenció a l'infantil.
- La consolidació d'una xarxa de rendes mínimes.
- La lluita contra l'exclusió educativa.
- La millora de la protecció social, combinada amb una formació adequada i l'accés al mercat de treball.

Pel que fa als àmbits d'actuació per a cada objectiu, s'assenyalen únicament les fites a assolir i se suggereixen algunes mesures que s'haurien de prendre o resultats que s'haurien d'obtenir. Alhora, es recullen els mínims dels quals haurien de gaudir totes les persones; uns mínims que es consideren que haurien d'haver estat ja assolits i que s'han d'aconseguir amb la màxima celeritat. Aquestes línies vermelles necessàries per viure avui amb dignitat no s'haurien mai de sobrepassar per ser injustes, immorals i il·legals. Donats els nivells de riquesa i desenvolupament amb els quals compta la nostra societat, independentment de la conjuntura econòmica en què ens trobem, no és admissible que determinades persones pateixin privacions bàsiques o circumstàncies que no només representen una debilitat per a la nostra democràcia, sinó que són insostenibles des del punt de vista ètic i des dels principis en els quals se sustenta l'estat social.

OBJECTIUS GENERALS

- Garantir els drets fonamentals, consolidar-los i aprofundir-hi.
- Reduir les desigualtats.
- Aconseguir un pacte d'estat per a la inclusió social. Reduir les taxes d'atur i els grups més vulnerables.

OBJECTIUS TEMÀTICS

- Articular la xarxa de prestacions mínimes i aprofundir-hi.

- Reduir els nivells de pobresa general i de pobresa infantil.
- Millorar les condicions de l'habitatge.
- Incrementar els nivells educatius i reduir el fracàs escolar.
- Reduir les desigualtats en salut.
- Millorar els nivells d'integració de la població immigrant.
- Millorar la xarxa de serveis socials, aprofundir-hi i reorientar-la.
- Incrementar els recursos per garantir els drets.

OBJECTIU 1: garantir els drets fonamentals, consolidar-los i aprofundir-hi

En la propera dècada, a Espanya en general, i a la nostra comunitat en particular, s'han de consolidar els drets actuals, aprofundir-hi i fer-los efectius, ordenant i impulsant un sistema de drets més garantista, congruent i efectiu.

FITES I MESURES

El marc dels drets fonamentals ve determinat a la nostra comunitat per l'Estatut d'autonomia, la Constitució espanyola i la ratificació del Tractat de la Unió (Tractat de Lisboa), amb el qual entra en vigor la Carta de Drets Fonamentals. Els principis de dignitat, llibertat, igualtat, solidaritat, justícia i ciutadania inspiren aquests drets, que s'haurien de garantir independentment de la localització territorial de les persones, en condicions d'igualtat d'accés i qualitat en els tots els territoris.

No obstant això, malgrat que aquests drets estan formalment reconeguts, a la pràctica hi ha molts de ciutadans que encara no en gaudeixen. Es necessiten els corresponents desenvolupaments normatius per aplicar-los, així com un sistema de

seguiment (observatori), que permeti la medicació i l'abast real d'aplicació dels drets a la pràctica. En tant que els drets tenen una dimensió econòmica i aquests exigeixen els mitjans oportuns per fer-se efectius, és imprescindible progressar en tres direccions:

Fita 1: Fer efectius aquells drets que estan reconeguts a l'Estatut d'autonomia, a la Constitució i/o al Tractat de la Unió, i que actualment no estan garantits per a totes les persones. En concret, caldria centrar-nos preferentment en:

- El dret de l'educació, que ha de ser de qualitat, inclusiva i gratuïta per a totes les persones. Aquest dret hauria d'incloure el servei de guarderia per a totes les persones amb nens (Art. 27 C.E).
- El dret a la feina i a una remuneració suficient per satisfer les necessitats bàsiques. En aquest cas, s'hauria d'incloure una orientació professional adequada i una formació ocupacional a tota persona que porti més de sis mesos a l'atur i una feina remunerada per a tota persona que porti més de dos anys en situació d'atur (Art. 35 C.E). S'haurien de considerar igualment els ajustos raonables per a la incorporació i permanència en l'ocupació d'aquells treballadors que ho requereixin.
- El dret d'una remuneració suficient per satisfer les necessitats bàsiques pròpies i les de la família, establint un ingrés mínim subjectiu garantit de 600 euros (incrementable progressivament d'acord amb l'IPC) i unes prestacions suficients en cas de necessitat (Art. 35 C.E).
- El dret de gaudir d'un habitatge digne i adequat i d'un allotjament per a les persones sense llar.

Fita 2: Desenvolupar normativament a nivell nacional els drets fonamentals. Per això, es considera necessari que s'aprovin dues lleis:

- Una llei integral de no discriminació i

igualtat de tracte que prohibeixi la discriminació tant directa com indirecta per motius d'ètnia, raça, religió, creences i conviccions, gènere, discapacitat, orientació sexual, edat i que garanteixi l'assistència tant jurídica com social de les víctimes.

- Un marc normatiu d'inclusió social que desenvolupi el dret general de la inclusió i garanteixi que totes les persones tinguin cobertes les necessitats bàsiques i comptin amb els suports necessaris per a la seva promoció. Dins d'aquest marc s'haurien de recollir els serveis mínims o la cartera de serveis que totes les comunitats autònomes haurien de prestar. Alhora, cal que aquest marc normatiu estableixi l'obligatorietat de les comunitats autònomes de comptar amb plans d'inclusió en els quals s'estableixin mesures específiques, objectius quantificables i recursos adequats.

Fita 3: Continuar l'aplicació dels desenvolupaments normatius que corren el risc de no aplicar-se per manca de recursos econòmics. En concret, cal parar especial atenció a dos tipus de normes:

- L'aplicació efectiva d'acord al ritme previst de la Llei d'autonomia personal i atenció a la dependència, incorporant la malaltia mental i la discapacitat intel·lectual a les seves prestacions.
- L'aplicació efectiva de les lleis autonòmiques de serveis socials de segona generació i de tercera, que inclouen cartes de serveis i drets personals garantits.

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Assegurar el dret d'un ingrés mínim garantit de 600 euros a tothom (ingrés garantit com a dret subjectiu).
- Eradicar el tràfic de persones protegint les víctimes i els seus fills.
- Garantir a tota persona el dret que l'Estat

actuï d'ofici o a iniciativa de l'interessat, per tal de perseguir qualsevol situació de discriminació per raó de naixement, raça, sexe, discapacitat, religió, opinió o qualsevol altre condició o circumstància personal o social.

OBJECTIU 2: reduir les desigualtats

en la propera dècada a Espanya s'haurien de reduir quatre tipus de desigualtats. Les desigualtats en els nivells de renda, les desigualtats territorials, les desigualtats en l'accés als serveis i les desigualtats entre grups socials.

FITES I MESURES

Les desigualtats socials s'han agreujat entre el segment més ric i el segment més pobre de la població. La pobresa està estretament relacionada amb el creixement de les desigualtats i amb la distribució injusta de la riquesa i dels béns. Per això cal realitzar un progrés substancial els propers anys en quatre direccions.

Fita 1: Avançar substancialment a reduir les desigualtats en els nivells de renda i en una distribució equitativa de la riquesa.

Per això seria necessari:

- Tenir un sistema fiscal més progressiu que gravi més les rendes altes buscant així més efectivitat tributària. A l'hora de seguir aquest criteri, s'hauria de tenir en compte la fiscalitat dels articles de luxe, aquells consums que comporten deteriorament mediambiental, i també les evasions fiscals i l'economia submergida.
- Incrementar els salaris i les prestacions mínimes fins a situar-los per damunt del llindar de la pobresa relativa.
- Millorar l'eficiència de les prestacions socials, l'ús i l'aprofitament dels recursos, reorientat-los prioritàriament a les

classes baixes i considerar aquelles situacions de desavantatge que suposen una despesa addicional important per a les persones i els seus familiars, com és el cas de la discapacitat.

Fita 2: Reduir les desigualtats en l'accés als serveis: Si bé molts de serveis estan oberts al conjunt la població que els necessita, a la pràctica, l'accés és desigual. Per això cal:

- Compensar els desavantatges dels grups de població més vulnerables, posant en marxa programes de suport que garanteixin un accés equitatiu als serveis, incloent-hi l'aplicació de principis d'accessibilitat universal.
- Racionalitzar la gratuïtat de determinats serveis universals en funció dels nivells de renda.

Fita 3: Reduir les desigualtats territorials no només entre comunitats autònomes, sinó també dins aquestes. Per això caldria:

- Garantir un nivell mínim d'objectius (vegeu l'objectiu 1) i de prestacions (vegeu l'objectiu 3) a totes les persones, independentment del territori en el qual visqui.
- Establir la cartera de serveis bàsics en les polítiques clau (salut, educació, pensions no contributives, habitatge, prestacions i suports a l'ocupació) a les quals ha de tenir dret tota la ciutadania, més enllà del lloc on visqui.
- Realitzar més inversió estatal i transferències econòmiques als territoris afectats per una concentració espacial de pobresa i d'exclusió.
- Posar en marxa un programa marc d'inversió en territoris i àrees urbanes especialment desfavorides, utilitzant els fons estructurals, atenent als criteris de no discriminació i d'accessibilitat. Però no únicament inversió en equipaments, sinó també en desenvolupar els recursos humans i en crear capital social (el que implica reforçar l'Urban, l'antic LEADER i usar part dels recursos dels programes

operatius dels fons estructurals per a aquesta finalitat).

Fita 4: Reduir les desigualtats que pateixen els grups socials en desavantatge. Per reduir les desigualtats, es necessiten mesures específiques com:

- Desenvolupament de polítiques de no discriminació, que cobreixin els sis àmbits referits anteriorment, desenvolupament dels òrgans d'igualtat de tracte d'acord amb les directives europees, particularment, la de vigilància del compliment de les directives de no discriminació pels serveis públics i les empreses privades i l'assistència jurídica gratuïta a les víctimes.
- Desenvolupament de polítiques específiques i d'acció positiva per a aquells grups de població que tenen necessitats especials (persones grans, persones amb discapacitat, immigrants, minoria gitana, persones sense llar, toxicòmans, població reclusa, dones, etc.).

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Definir el nivell de serveis i de prestacions mínimes (accessibles i de qualitat) amb les quals haurien de comptar les persones en risc d'exclusió, independentment del territori nacional en què visquin.

OBJECTIU 3: un pacte d'estat per a la inclusió social

En la propera dècada, s'hauria d'adoptar un pacte d'estat per la inclusió, en el qual es comprometés el conjunt d'administracions públiques i s'impliqués la totalitat dels actors socials.

FITES I MESURES

El risc d'exclusió social afecta prop del 20 % de la població espanyola. Aquesta situació s'ha mantingut constant els darrers quinze anys, a pesar del creixement de la riquesa en el nostre país. A més, més d'un milió i mig de persones es troben en situació d'extrema exclusió. Per capgirar aquesta tendència, és necessari un compromís conjunt de les administracions, en el qual s'impliquin totes les forces socials. Això exigeix actuar en dues direccions:

Fita 1: Adoptar un pacte d'estat, amb un ampli consens polític, centrat a invertir les tendències estructurals que consoliden la situació d'exclusió, posant en marxa mesures centrades en:

- Canviar el model de creixement.
- Fer front a les problemàtiques demogràfiques.
- Escometre els reptes associats a l'educació.
- Abordar els problemes de la formació i de la feina.
- Corregir les desigualtats.
- Millorar l'eficàcia del sistema de protecció social.

Fita 2: Desenvolupar una estratègia d'inclusió social d'aquí a deu anys, des d'un punt de vista nacional i que es concreti en plans i en mesures als diferents nivells territorials. Aquests plans haurien de:

- Ser concebuts a mitjà termini, és a dir, amb una durada de cinc anys.
- Identificar objectius i fites clares, amb els indicadors corresponents.
- Tenir un sistema eficient de seguiment, generació de coneixement i de report anual.
- Implicar i coordinar de manera efectiva la totalitat dels interlocutors.
- Mobilitzar el conjunt dels actors socials i les parts interessades.
- Comptar amb una alta implicació del TSAS.

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Assegurar la continuïtat dels plans nacionals i autonòmics d'inclusió social, millorar-ne l'actual funcionament, mitjançant un sistema d'informe i de seguiment anual.
- Convertir els plans d'inclusió en part essencial del Programa nacional de reforma.

OBJECTIU 4: articular la xarxa de prestacions mínimes i aprofundir-hi

En la propera dècada a Espanya s'hauria d'articular la xarxa de prestacions mínimes de manera coherent, consolidar-la i dotar-la millor, i fer que es converteixi en un element de seguretat, que faci realitat el dret de totes les persones a uns recursos mínims per fer front a les necessitats bàsiques.

FITES I MESURES

La xarxa de prestacions mínimes ha d'arribar al conjunt de les persones, amb independència del territori en què visquin i del grup de població al qual pertanyin. Aquestes prestacions han d'aplicar-se tenint en compte els principis de la recomanació sobre inclusió social activa, és a dir, garantint que tothom tingui ingressos suficients per viure amb dignitat, que pugui accedir a una feina si està en condicions de fer-ho, i que compti amb serveis de suport suficients, adequats, de qualitat i eficients. Les prestacions mínimes per a les persones més excloses haurien d'incloure, almenys, els elements següents: un suport econòmic (renda mínima), un acompanyament individualitzat i la

garantia d'un allotjament i de l'accés a serveis sanitaris de qualitat.

Fita 1: Consolidar les polítiques de rendes mínimes des del punt de vista nacional, establint un sistema d'ingressos mínims com a dret garantit per a tots els ciutadans. Aquest sistema hauria de respondre a les característiques següents:

- Tenir cobertura suficient i comptar amb la dotació econòmica adequada. Les prestacions mínimes haurien de basar-se en les bones pràctiques actuals (universalitat i qualitat dels serveis, nivells i integritat de prestacions) en el territori espanyol; amb la finalitat, per una banda, de millorar la qualitat dels serveis i de les prestacions, i per l'altra, de reduir les desigualtats territorials. Per posar un exemple, el nivell de renda mínima varia substancialment entre comunitats autònomes: des de 285 euros a Melilla, passant per 340 a Madrid, o 585 euros al País Basc (essent la mitjana un import de 376 euros). Realment, no s'haurien de plantejar ingressos mínims per sota del nivell que s'ha establert al País Basc.
- Ser flexible per adaptar-se a les diferents circumstàncies i peculiaritats dels beneficiaris.
- Tenir un sistema d'accés simple i àgil (criteris d'accessibilitat que actuïn com a barreres).
- Comptar amb un sistema de gestió eficaç, que eviti demores i que no suposi un impediment per a l'accés.
- Ser transparent en la informació.
- Garantir un flux correcte de les persones entre protecció, és a dir, rebre la renda i l'accés al mercat de treball de manera que no sigui exclouent sinó complementari), especialment per a les persones amb feines a temps parcial o de curta durada.
- Facilitar programes de complement salarial (renda d'inserció o de solidaritat activa) vinculats a les rendes mínimes

(eliminant les restriccions temporals que existeixen actualment).

- Estar complementat amb mesures de suport social, familiar, etcètera.

Fita 2: Ordenar els sistemes d'ingressos mínims actuals de manera més congruent i eficient

- Pensions no contributives.
- Rendes mínimes d'inserció.
- Subsidis per atur.
- Renda complementària a les persones aturades (PRODI).

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Garantir un sistema d'ingressos mínims per al conjunt de l'Estat, donant coherència als diferents sistemes actuals i ampliant-ne la cobertura.
- Continuar el PRODI (cobertura per a aturats que ja no cobren assegurança d'atur) fins que es garanteixi una altra cobertura equivalent d'ingressos mínims.

OBJECTIU 5: reduir els nivells de pobresa general i de pobresa infantil

En la propera dècada a Espanya s'haurien de reduir significativament les taxes de pobresa relativa, fins a situar-les per sota dels percentatges de la mitjana europea prevista per al 2020; i reduir substancialment les xifres de pobresa severa, fins a situar-les en un 50 % del percentatge actual.

FITES I MESURES

A fi de complir aquest objectiu, no només serà necessari que se segueixin els

indicadors que finalment s'adoptin en l'estratègia de Lisboa, sinó que, a més, s'han d'establir objectius i indicadors específics, d'acord amb la realitat espanyola. Mentre els indicadors plantejats per l'estratègia 2020 s'han de considerar objectius polítics mínims, es recomana desenvolupar indicadors específics per a Espanya, tenint en compte els establerts per Laeken. S'identifiquen tres objectius claus: reduir els nivells de pobresa relativa en un terç; els de pobresa infantil, al 50 %; i els de pobresa extrema, al 50 %, abordant, en conseqüència, l'anomenat nucli dur de l'exclusió. Les mesures que es requereixen per assolir aquestes fites s'han d'implementar des d'una perspectiva de gènere, corregint els múltiples desavantatges i formes de discriminació que segueixen afectant les dones.

Fita 1: Reduir substancialment les taxes de pobresa relativa fins a situar-les per sota de la mitjana europea, marcada d'acord amb els criteris EU 2020

- Reduir les taxes de pobresa relativa en un terç, és a dir, situar-les en el 13 % de la població total a Espanya (actualment, el 19,5 %).
- Incrementar les prestacions contributives mínimes, en concret la prestació d'atur i la prestació de jubilació, amb l'objectiu de posar-les per sobre del llindar de pobresa relativa (9.839 euros d'ingrés anual el 2008).

Fita 2: Reduir dràsticament la taxa de pobresa extrema fins a situar-la en el 50 % de l'actual, de manera que es trenqui el nucli dur de l'exclusió, disminuint en conseqüència la pobresa intergeneracional i la pobresa de llarga durada.

- Reduir el percentatge de persones en situació de pobresa extrema en un 50 %, és a dir, en 750.000 persones (actualment estimat en un 3,1 % de la població espanyola, o sigui, 1.450.000 persones).

- Identificar aquells grups de població en els quals es concentra la reproducció intergeneracional de la pobresa, i també la pobresa de llarga durada o permanent i poder així emprendre mesures específiques per reduir-la.
- Eliminar el nombre de llars en les quals no hi ha cap ingrés (actualment estimat en 257.000).

Fita 3: Reduir significativament la pobresa infantil

- Reduir la taxa de pobresa relativa infantil (actualment, el 23,2 %) per sota de la taxa de pobresa general, o sigui, menys del 13 %.
- Disminuir el nombre de persones en situació de privació material, d'acord amb els objectius que finalment es marquin en l'estratègia 2020.
- Reduir el nombre de llars amb tots els membres actius a l'atur al 75 % (si actualment la xifra se situa en 1.308.300, es pretén deixar-los en 325.000 l'any 2010).
- Incrementar les mesures de suport a l'accés a l'ocupació de les dones joves, especialment aquelles que tenen fills a càrrec seu.
- Assegurar legalment per al 2010 l'accés lliure i gratuït a les tecnologies de la informació, seguint l'exemple de l'Estat finlandès. És a dir, subvencionar l'accés a ordinadors i línies de telèfon de les persones en situació de pobresa que ho desitgin.

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Aconseguir que desaparegui el nombre de llars que no tenen cap ingrés actualment, xifra situada en 257.000, garantint així que totes percebin ingressos.

OBJECTIU 6: reduir les taxes d'atur dels grups més vulnerables

En la propera dècada les taxes d'atur a Espanya han de situar-se per sota de les taxes mitjanes d'atur de la UE-27. S'ha de reduir el percentatge de llars amb sustentador principal empleat i en risc d'exclusió, del 13,1 % actual al 5 %. Alhora, cal reduir el nombre de llars amb sustentador principal aturat i en risc d'exclusió, passant del 42,3 % a menys del 20 %.

FITES I MESURES

Per tal que això sigui possible, és necessari renovar profundament el mercat laboral i les polítiques d'ocupació i posar en marxa mesures específiques centrades en aquells grups de població que més pateixen l'atur i la precarietat dins aquest mercat.

Fita 1: Millorar les taxes d'ocupació del conjunt de la població i especialment dels grups menys qualificats i en pitjors condicions respecte del mercat de treball

- Situar l'atur juvenil (actualment, el 42,06 %), com a màxim, en un percentatge equivalent al de la mitjana del conjunt de la població.
- Col·locar les taxes d'atur i especialment les d'activitat de les dones (actualment el 20,56 % i el 52,19 %, respectivament) a nivells molt similars a les taxes d'atur i activitat dels homes el 2010 (actualment, el 19,72 % i el 68,37 %, respectivament), assegurant així la igualtat efectiva dels seus salaris.
- Reduir el percentatge de persones ocupades en situació de pobresa relativa en un 50 %, és a dir, situar-lo per sota del 5 %.

Fita 2: Millorar la quantitat d'ocupació disponible i la qualitat laboral, amb mesures que permetin millorar el mercat de treball i l'activació de les persones aturades

- Reduir la precarietat laboral, específicament les taxes de temporalitat en un 50 % (xifra actualment situada en el 24,88 %).
- Garantir una activitat remunerada amb un salari digne a tota persona que porti dos anys en situació d'atur. A partir del primer any, s'hauria de garantir una oferta de formació i d'orientació adequada (s'entén orientació com a seguiment d'un itinerari complet).
- Incrementar el salari mínim interprofesional (actualment en 633 euros al mes o 7.596 euros a l'any) fins al llindar de pobresa relativa (9.839 euros, el 2008), equivalent a un increment del 23 %.
- Desenvolupar polítiques d'activació dirigides especialment a joves, persones amb discapacitat, famílies monoparentals i grups en situació d'exclusió: construir itineraris més llargs de formació i oportunitats per a l'entrenament professional, i també accions públiques de contractació (en col·laboració amb administracions, empreses i ONG) per crear millors condicions d'accés a l'ocupació.
- Donar suport a la creació de treball social per a col·lectius desfavorits, desenvolupant la llei d'empreses d'inserció i introduint clàusules socials per a l'accés a la feina a l'Administració pública i a l'empresa.
- Considerar i aplicar els ajustos raonables per a la incorporació i la permanència en l'ocupació d'aquells treballadors que ho requereixin.
- Donar suport a la iniciativa emprenedora de les persones en desavantatge social, mitjançant l'accés al crèdit i al microcrèdit, el desenvolupament de l'economia social i les mesures de tutoria i acompanyament.
- Intensificar els espais d'inserció per a l'ocupació: centres ocupacionals, programes d'ocupació protegida, empreses d'inserció, etc.
- Potenciar i intensificar la formació professional adaptada.
- Implantar l'obligatorietat de les clàusules socials en la contractació pública, i incentivar-les en la privada.
- Desenvolupar les bonificacions per contractar persones en risc d'exclusió.

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Garantir que tota persona aturada per un temps superior a dos anys tingui el dret de participar d'una experiència de treball remunerat, oferta pels serveis públics d'ocupació, d'una duració no inferior a sis mesos; o, alternativament, a un procés especialitzat d'actualització de coneixements amb dret d'una remuneració situada en el salari mínim.
- Assegurar que tota persona aturada per un temps superior a sis mesos tindrà dret a una atenció especialitzada i personalitzada per accedir a la formació i a l'ocupació (itinerari complet).
- Garantir que el salari mínim interprofesional (actualment situat en 633 euros al mes o 7.596 a l'any) s'incrementi fins al llindar de la pobresa relativa (9.839 euros, el 2008), equivalent a un augment del 23 %.
- Implantar l'obligatorietat de les clàusules socials en la contractació pública, i incentivar-les en la privada.

OBJECTIU 7: millorar les condicions de l'habitatge

En la propera dècada, l'habitatge i el sòl haurien de ser considerats béns bàsics no subjectes a especulació. L'habitatge, en conseqüència, haurà de ser més accessible especialment per a persones en risc d'exclusió, garantint que totes tinguin accés a l'habitatge o a un allotjament digne.

FITES I MESURES

L'habitatge és un bé bàsic i el dret de gaudir-ne un requisit indispensable per tal que les persones puguin viure amb dignitat. Les transformacions operades en el mercat de l'habitatge els darrers anys no només s'han convertit en un objecte d'especulació, sinó que n'han dificultat l'accés i l'ús per a moltes persones, a causa de l'esforç econòmic que ha comportat aquesta situació. Això contribueix a agreujar els problemes demogràfics del nostre país, a endarrerir l'edat d'emancipació i, per extensió, l'edat de fertilitat. Alguns fenòmens com el barraquisme no s'han eradicat i el problema dels sense sostre creix. Per això cal:

Fita 1: Desenvolupar una política d'habitatge més inclusiva, basada en un model d'urbanisme més sostenible i accessible

- Desenvolupar una política urbanística i d'ordenació del territori inclusiva, que eviti la segregació espacial, permeti l'accessibilitat dels equipaments i potenciï les interrelacions socials.
- Destinar el 15 % del sòl als plans d'ordenament territorial d'habitatges públics, garantint les dotacions i els serveis corresponents.
- Garantir l'accessibilitat a l'habitatge de les persones amb mobilitat reduïda que ho necessitin, promovent els principis d'accessibilitat universal i disseny per a tots.
- Revisar els sistemes impositius (gravàmens i desgravacions) de forma que prioritzin els grups amb menys poder adquisitiu.
- Complementar i compassar les polítiques d'habitatge amb programes d'intervenció social als territoris, per garantir la participació i la cohesió social.

Fita 2: Desenvolupar una política intensa d'habitatge social, així com altres formes d'accés a l'habitatge dels grups de població

amb més carències, fent que redueixin, d'aquesta manera, l'esforç financer

- Destinar el 10 % del parc de l'habitatge a habitatge social públic (cal assenyalar que entre el 2005 i el 2008 es va dedicar només el 2 %).
- Desenvolupar un parc públic d'habitatge de lloguer.
- Fomentar l'accessibilitat de l'habitatge (lloguer) a totes les persones, especialment als grups vulnerables i en general als qui (incloses les persones joves, amb discapacitat i les famílies nombroses o monoparentals) l'habitatge els suposa un esforç financer excessiu i els dificulta cobrir altres necessitats bàsiques.
- Potenciar la sortida al mercat, particularment en règim de lloguer, del nombre més gran possible d'habitatges desocupats.
- Prioritzar, en els ajuts públics (directes i fiscals), la rehabilitació, les intervencions sobre conjunts residencials «desafavorits», vinculant-ho al desenvolupament simultani d'accions de treball social, educació, formació i ocupació.

Fita 3: Resoldre els problemes de les persones o famílies que encara no compten amb un habitatge o un allotjament digne

- Cercar solucions per a les persones o famílies que actualment pateixen els problemes de sobreendeutament pel cost de l'habitatge i que corren el risc de perdre'l (control sobre els tipus d'interès bancaris, intermediació en els crèdits, fórmules alternatives d'allotjament, etc.).
- Ampliar la xarxa d'acollida d'emergència (albergs i altres fórmules) i cercar solucions per als sense sostre.
- Eradicar el barraquisme.
- Emprar les possibilitats que ofereixen els fons FEDER (Article 7.2) per eliminar assentaments segregats i rehabilitar habitatges deteriorats, duent a terme projectes integrals que abordin els problemes d'ocupació, educació, etcètera.

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Comptar amb una alternativa d'allotjament per a totes aquelles persones residents en un context de barraquisme, infrahabitatge, o sense sostre, ja sigui de caràcter protegit o supervisat pels poders públics, segons sigui el cas, en un termini de tres mesos des de la detecció del problema.
- Eradicar el barraquisme.
- Garantir que tota llar, fins i tot en situació especial d'endeutament, tingui accés als subministraments bàsics d'aigua, llum i electricitat.

OBJECTIU 8: incrementar els nivells educatius i reduir el fracàs escolar

En la propera dècada s'haurien de crear les condicions per millorar substancialment els resultats educatius a tots els nivells, de manera que els escassos resultats educatius no suposin un risc d'exclusió i un desavantatge per accedir a l'ocupació de les generacions futures. D'altra banda, caldria fomentar l'educació al llarg de la vida com un dret ciutadà.

Els alts índexs de fracàs escolar a Espanya incideixen directament en les possibilitats d'èxit en el mercat laboral, i per extensió, en el major risc d'exclusió social. Aquesta tendència ha de ser invertida millorant els nivells d'educació i adaptant la formació als reptes que els ciutadans afrontaran els propers anys. Cal repensar l'ensenyament, els seus recursos, les seves metodologies, de manera que l'oferta educativa estigui connectada i adaptada a la dinàmica del món laboral i als reptes socials actuals i futurs.

FITES I MESURES

Fita 1: Desenvolupar un sistema educatiu més inclusiu i equitatiu, en el qual es redueixin els nivells de fracàs i es compensin els desavantatges

- Incrementar el pressupost educatiu fins a situar-lo en la mitjana europea (5,3 %)
- Invertir el pressupost educatiu de forma més progressiva, concentrant-lo preferentment en les primeres etapes.
- Garantir la plena cobertura de centres públics amb programes idonis per a l'educació infantil, amb l'objecte de reduir les desigualtats de gènere, i facilitar la reincorporació més ràpida i efectiva de les dones al mercat laboral, alhora que es facilita una fecunditat més gran.
- Propiciar la continuïtat de l'educació dels nins i de les nines en els nivells d'educació secundària i universitària.
- Reforçar mecanismes de transició de l'escola a la feina i al contrari. S'ha de garantir una formació bàsica inicial de qualitat que es complementi amb una formació i orientació professional d'acord amb les demanes socials reals. En conseqüència, s'han de generar alternatives educatives que combinin educació i feina, mitjançant escoles taller i diverses fórmules de formació professional, amb reconeixement acadèmic de l'experiència professional. Tot això servirà per evitar l'abandonament i recuperar aquells que estiguin fora del reconeixement acadèmic del sistema educatiu.
- Establir mecanismes d'estreta col·laboració entre el sistema educatiu i els serveis socials, amb la finalitat de donar suport a les famílies i de fomentar espais no formals d'educació.
- Fomentar espais per a activitats extraescolars i donar suport a les funcions educatives de les famílies mitjançant la coparticipació, l'apropament a les escoles i l'assessorament.
- Dotar els centres educatius de personal especialitzat, docents i no docents, per

treballar amb alumnes en situació de risc, tant per causes econòmiques com socials. Aquests recursos educatius han d'actuar en estreta col·laboració amb els de caràcter social.

- Fomentar l'educació pública de qualitat evitant la tendència a la dualitat actual entre escola pública i escola concertada.
- Invertir en noves tecnologies per rompre l'esquerda digital i accelerar-ne l'ús en el sistema educatiu, començant per dotar els centres de tecnologies informàtiques i audiovisuals, d'acord amb els avenços didàctics i experimentals.
- Introduir l'atenció a la diversitat com un element essencial en el projecte educatiu i proporcionar més formació als professionals de l'educació, que els permeti abordar problemes de conducta i de diversitat cultural i social.
- Potenciar el paper de la comunitat educativa en conjunt, especialment el de la família.
- Oferir i fomentar espais i activitats fora de l'horari escolar, que permetin la convivència i l'educació no formal i evitin la solitud dels nens i de les nenes per circumstàncies familiars.
- Prevenir la segregació educativa i la concentració de l'alumnat amb factors de risc estructural en determinades escoles.

Fita 2: Afrontar els problemes específics en aquells contextos i grups en els quals es concentra preferentment el fracàs educatiu

- Reduir les taxes d'abandonament escolar a un 10 % (percentatge fixat en l'estratègia Europa 2020), amb mesures de reforç de diferent tipus.
- Dedicar esforços particulars per lluitar contra l'abandonament escolar prematur i l'abandonament escolar dels menors immigrants (actualment, un 44 %) i gitanos (estimat actualment en un 80 %).
- Facilitar la reincorporació al sistema educatiu d'aquelles persones que l'han abandonat, amb mecanisme d'informa-

ció i assessorament, amb dissenys d'itineraris formatius d'acord amb la seva formació inicial, experiència laboral i demanda social.

- Posar en marxa plans específics per a les zones i els centres de major risc social, amb més dotació de professorat i professionals socials, més recursos materials i educatius, amb ràtios reduïdes, etc.
- Evitar la concentració de població amb desavantatge educatiu en els centres educatius i la segregació d'aquests centres.
- Fomentar la inclusió educativa de les persones amb discapacitat, els nivells formatius de les quals se situa molt per sota de la població en general (l'11,2 % de joves amb discapacitat té estudis de batxillerat, enfront del 21,4 % de la població total de joves), així com pel que fa als estudis universitaris o equivalents (la diferència és de 6,1 % front el 16,2 %).
- Desenvolupar mesures per fomentar l'accés a la universitat dels grups que més dificultats tenen en el sistema educatiu.
- Incrementar de manera substancial els programes de comprensió educativa, iniciant-los des del primer cicle de primària.
- Posar en marxa mesures i programes educatius dirigits a la família i a l'alumnat, orientats a prevenir i abordar la drogodependència i la conflictivitat familiar.

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Assegurar l'escolarització efectiva de tota persona en edat d'ensenyament obligatori, amb la garantia que pugui anar al centre educatiu més proper al seu lloc de residència.
- Garantir el dret d'una tutoria especialitzada i personalitzada, així com els serveis de suport necessaris per a tot l'alumnat que es trobi en situació de

retard escolar superior o igual a un any, o que es vegi afectat per altres factors especials de risc.

- Assegurar l'accés gratuït a les guarderies a tota persona que es trobi en situació de risc d'exclusió.

OBJECTIU 9: reduir les desigualtats en salut

En la propera dècada no només s'haurien de seguir garantint a Espanya els nivells actuals de cobertura sanitària universal i gratuïta per al conjunt de la població, sinó també corregir aquelles desigualtats que fan que grups de població determinats tinguin menys atenció sanitària, menys esperança de vida, més morbiditat i en conseqüència pitjor qualitat de vida.

FITES I MESURES

Les poblacions en major risc d'exclusió no només tenen menys esperança de vida, sinó també més malalties i pitjor qualitat. Per corregir aquesta situació, és necessari comptar amb sistemes de mesura d'indicadors clau de desigualtats en salut que aportin informació per gènere, així com per als grups de població més vulnerables.

Fita 1: Eliminar aquells condicionants que determinen les desigualtats en salut

- Intensificar les campanyes preventives i d'educació en hàbits de vida saludables, dirigint-les especialment a les persones que tenen pitjor qualitat de vida.
- Intervenir en contextos insalubres, millorant els equipaments i resolent els problemes estructurals que empitjoren la salut de les persones.
- Potenciar l'atenció domiciliària.
- Prioritzar les actuacions de millora de salut i benestar infantil.
- Potenciar la coordinació sociosanitària.

Fita 2: Millorar les condicions de salut dels grups de població que tenen menys qualitat de vida

- Prendre mesures d'atenció específica dirigides a aquells grups que tenen més dificultats per accedir al sistema de salut o que requereixen una atenció especial:
 1. Persones amb discapacitats, especialment dones amb discapacitat.
 2. Persones amb problemes de salut mental.
 3. Persones amb malalties rares i cròniques.
 4. Persones drogodependents.
 5. Persones sense llar.
 6. Minories ètniques.

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Garantir que tota persona resident al territori espanyol tingui no només el dret de l'atenció sanitària, sinó també la prestació efectiva corresponent.

OBJECTIU 10: millorar els nivells d'integració de la població immigrant

En la propera dècada a Espanya s'haurà de prestar especial atenció a la integració de les persones immigrants i de les seves famílies (estimades en un 12,08 % de la població el 2009 -5,647.000 persones) i preparar la nostra societat per gestionar aquesta diversitat.

FITES I MESURES

El desenvolupament econòmic que ha tingut Espanya durant la dècada passada ha afavorit l'afluència de moltes persones immigrants en un curt període de temps.

Moltes d'aquestes persones formen part dels grups de població que més impactats s'han vist per la crisi, i per tant, dels que poden sofrir, en aquests moments, més riscos d'exclusió. A més, cal fer un esforç especial per adaptar la nostra societat a viure en un context multicultural.

Fita 1: Desenvolupar les polítiques d'igualtat de tracte i no discriminació

- Desenvolupar les polítiques de no discriminació, d'igualtat de tracte i d'oportunitats.
- Millorar els procediments i les garanties en relació a l'arrelament i el permís de feina provisional (resolent els problemes d'inseguretat jurídica).
- Procedir al tancament dels centres d'internament d'estrangers, cercant-hi alternatives.
- Aconseguir que a les víctimes del tràfic de persones amb fins d'explotació laboral i sexual (particularment les dones i els seus fills) se'ls garanteixin els seus drets i l'accés als serveis educatius, sanitaris i laborals.
- Prestar atenció especial als menors immigrants i, en concret, als menors tutelats que actualment perden el reconeixement i la garantia de tots els seus drets pel simple fet de complir 18 anys. Haurien de tenir accés a obtenir la nacionalitat espanyola o bé la doble nacionalitat.

Fita 2: Promoure mesures que compensin els desavantatges i afavoreixin la integració

- Desenvolupar una estratègia de formació i d'adaptació dels treballadors immigrants a les noves necessitats del mercat de treball, reconeixent, aprofitant i potenciant les qualificacions que tenen ja adquirides.
- Prestar una atenció molt especial a la generació de joves adolescents immigrants i de minories ètniques, amb grans dificultats per mantenir-se en el sistema educatiu i sense possibilitat d'inserció laboral, i que es converteixen en un col·lectiu d'alt risc.

- Desenvolupar l'homologació de les titulacions d'origen.
- Implantar mesures que contribueixin a l'èxit educatiu i a la reducció del fracàs escolar.

Fita 3: Gestionar de forma positiva la diversitat i desenvolupar-la com un actiu de la nostra societat

- Gestionar la diversitat potenciant la interacció comunitària, la visibilitat i la cultura com a valor afegit.
- Garantir els drets socials a les persones estrangeres (educació, sanitat, serveis socials) i avançar en la garantia de drets polítics (dret de vot).
- Promoure la participació associativa comunitària i política dels immigrants.

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Garantir els drets socials i polítics de les persones estrangeres.
- Assegurar que cap menor tutelat perdi el reconeixement i la garantia dels seus drets pel simple fet de complir 18 anys.

OBJECTIU 11: millorar la xarxa de serveis socials, aprofundir-hi i reorientar-la

En la propera dècada, els serveis socials a Espanya s'haurien de consolidar com el quart pilar del sistema de protecció social, comptant amb els recursos i els mitjans adequats i desenvolupant el model d'intervenció integral comunitària en el marc de les diferents competències territorials.

FITES I MESURES

Els serveis socials, que s'han anat desenvolupant progressivament a Espanya els darrers anys, han de consolidar-se defi-

nitivament com un sistema estable i suficientment dotat, formant el quart pilar de l'estat del benestar. Per això, és fonamental l'aplicació de la Llei de la dependència en els terminis prevists, així com una cartera de serveis garantida com un dret individual. Alhora, també és essencial la coordinació efectiva entre el conjunt del sistema de protecció social, que constitueix un estabilitzador fonamental, especialment en temps de crisi. El paper del TSAS ha de ser més actiu en aquest entramat.

Fita 1: Desenvolupar els serveis socials plenament i de forma més integrada en el sistema de protecció social

- Definir i garantir una cartera de serveis mínims a tot el territori, desenvolupar un acord marc de serveis socials en el pla estatal (que inclogui una normativa estatal que garanteixi les prestacions tècniques comunes) i fomentar un acord interterritorial en el si de la Conferència Sectorial.
- Millorar la coordinació i la interrelació entre el sistema sanitari i el de serveis socials, com el sistema educatiu i el d'ocupació.
- Aconseguir que els mecanismes de coordinació siguin més efectius entre tots els serveis públics, verticalment i horitzontalment.

Fita 2: Delimitar i acotar millor l'objectiu dels serveis socials

- Comptar amb un model d'intervenció integral i comunitària orientat a la cohesió, la incorporació social i la convivència.
- Treballar per processos i itineraris personalitzats, assegurant l'acompanyament, la prevenció i l'atenció integral, i superant el model actual basat essencialment en prestacions.
- Agilitzar tots els processos administratius, les tramitacions, especialment les que afecten els pagaments.

- Millorar l'accés als serveis, tant per part de les persones amb discapacitat com per part d'aquells grups de població que en són beneficiaris prioritaris.
- Definir i delimitar la cartera de serveis que de manera efectiva han de ser presats i garantits com a drets personals.
- Desenvolupar aquells àmbits que són consubstancials a aquests serveis i que encara manifesten moltes debilitats, especialment el sistema de dependència i el de rendes mínimes.
- Donar resposta efectiva als problemes emergents relacionats amb les noves formes d'exclusió, l'impacte de la crisi, etcètera.
- Reforçar el paper clau del TSAS en el sistema dels serveis socials.

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Assegurar el dret de l'atenció i el seguiment personalitzat per part dels serveis socials a tota persona que es trobi en situació d'exclusió, amb l'aplicació d'un programa individualitzat d'inclusió. Per dur-lo a terme, serà necessari fixar igualment els supòsits a considerar.

OBJECTIU 12: millorar els recursos per garantir els drets

En la propera dècada a Espanya s'hauria de millorar substancialment el nivell de recursos disponibles a fi de garantir els drets socials al conjunt de la població. Això implica incrementar la recaptació fiscal de forma progressiva, amb el fi d'augmentar la despesa social fins la mitjana europea, aproximadament el 30 % actualment (el 2008 se situava al 27,2 % del PIB, mentre que a Espanya arribava al 20,8 %).

FITES I MESURES

La inclusió social i la reducció de les desigualtats necessiten un esforç col·lectiu compartit que sigui just i que es dirigeixi a millorar els recursos a fi de garantir els drets, compensant així els desequilibris socials i territorials que tenim.

Fita 1: Millorar el nivell i la qualitat dels recursos disponibles, recaptant més i de manera més adequada

- Desenvolupar un impost de societats més just, introduint una progressivitat més segons la tipologia d'empreses (per exemple, gravar aquelles que no realitzen cap activitat econòmica productiva i són simple instrument per alleujar la tributació de l'IRPF).
- Incrementar els tipus de l'IRPF fins a situar-los a nivells previs a 1988, aplicant criteris de progressivitat, de tal manera que es redueixi la fiscalitat de les rendes més baixes i mitjanes-baixes i augmenti la de les mitjanes-altes i altes.
- Cercar i estudiar fórmules que aconseguixin generar més recursos aplicant la perspectiva de l'equitat i la justícia social. Entre d'altres accions, se suggereix:
 - o Estudiar la viabilitat de crear un impost sobre els grans patrimonis.
 - o Revisar la tributació de tots els règims especials i, en concret, les SICAV (societats d'inversió de capital variable) que tributen entre el 0,5 i l'1 %.
 - o Controlar més l'economia submergida, que suposa al nostre país el 23 % del PIB, cosa que representa 240.000 milions d'euros, segons algunes estimacions. A més, l'economia submergida és font de sobreexplotació de les persones menys qualificades.
 - o Gravar amb una taxa les transaccions financeres en la línia que proposen diversos països europeus (adaptació de la taxa Tobin).
 - o Ser més efectius en els plans antifraus.

Segons l'Associació Nacional d'Inspectors d'Hisenda, el frau fiscal es podria xifrar entre el 20 % i el 25 % del PIB, el doble de la mitjana europea. A Espanya hi podria haver entre 70.000 i 90.000 milions d'euros d'evasió fiscal, majoritàriament d'empreses privades i de persones amb ingressos alts, dels quals només s'inspecciona el 8 %. Si es fessin les accions oportunes, es podrien recaptar entre 25.000 i 36.000 milions suplementaris a l'any.

- o Promoure l'actuació coordinada a nivell europeu a través d'organismes internacionals com el FMI i el Banc Mundial, per evitar la fuga de capitals i controlar els paradisos fiscals de manera més efectiva. S'estima que més d'un trilió d'euros està dipositat a paradisos fiscals només al continent europeu (Luxemburg, Liechtenstein, Suïssa, Mònaco, Andorra, illes del Canal) i suposen entre 130 i 250 milions d'euros de pèrdues fiscals a l'any a Europa.
- o Donades les circumstàncies especials associades a l'envelliment, estudiar el possible establiment d'un fons especial, basat en aportacions extraordinàries de la població ocupada i garantit per l'Estat, per consolidar una base econòmica que faci front als reptes de futur (una espècie de macrofons de pensions, obligatori per al conjunt de la població assalariada i voluntari per a la resta de la població). A més, podria actuar a manera de prestació complementària de la pensió: l'establiment d'aquest fons tindria la funció potencial de prevenir possibles atacs especulatius com els viscuts en la primera part de l'any a Espanya.

Fita 2: Aplicar els recursos disponibles de forma més justa i equitativa

- Cal procedir a revisar la despesa d'acord amb criteris de necessitat i eficàcia. Per això es proposa:

- o Fer una revisió de despeses que no només resulten excessives sinó que no són prioritàries d'acord amb les necessitats socials i amb criteris de promoció del benestar (per exemple, despeses en canals públics de televisió, inversions poc racionals en edificis, despeses sumptuoses, etc.).
- o Avaluar la despesa pressupostària des de la perspectiva de l'impacte social que comporta i la millora en el progrés social i l'impacte en les condicions de vida de les persones.
- o Prioritzar en les transferències estatals i en els pressupostos municipals la garantia de la suficiència econòmica de les polítiques socials en general, i dels serveis socials en particular, en el pla municipal.

Viure avui amb dignitat exigeix amb urgència

- Situar la despesa social en el 30 % del PIB, reduint així el desequilibri existent respecte de la mitjana de la Unió Europea.

Per millorar els nivells de benestar social a mitjà termini i reduir substancialment els problemes d'exclusió social, és necessari un sistema de govern en el qual cada nivell administratiu assumeixi les seves responsabilitats, sobre la base de compromisos mutus i amb clar lideratge per part de l'administració central. En aquest sistema, el paper del TSAS és fonamental, com a actor clau que defensa els drets de les persones més necessitades, que en promou el desenvolupament i es corresponsabilitza de les respostes i polítiques públiques. Per això, la seva capacitat d'interlocució ha de ser reconeguda i reforçada i s'ha de convertir en un actor clau tant en les polítiques d'inclusió com en el desenvolupament democràtic.

El conjunt d'entitats que formem part de la Xarxa Balears per a la Inclusió Social així com del Tercer Sector d'Acció Social Estatal, convençudes del paper imprescindible que tenim en el desenvolupament democràtic, del compromís permanent en la promoció dels drets de les persones vulnerables i de la col·laboració en l'atenció als qui més sofreixen l'exclusió, tenim la voluntat decidida de:

- Col·laborar estretament amb el conjunt de les administracions públiques, així com amb tots els actors econòmics i socials, participant activament en les polítiques d'inclusió, tant en la concepció com en l'execució, el seguiment i l'avaluació.
- Intensificar els nostres esforços treballant per a un model social més just, defensant els drets dels més febles, denunciant les situacions d'injustícia, discriminació i marginació i lluitant decididament per promocionar totes les persones, especialment aquelles que sofreixen en més mesura l'exclusió.
- Corresponsabilitzar-nos a impulsar, seguir i defensar mesures que siguin fruit del consens amb les entitats no lucratives d'acció social.
- Treballar de forma unida i coordinada amb les entitats no lucratives d'acció social, en els àmbits estatal, autonòmic i local, redoblant els esforços de coordinació i engegant els processos necessaris perquè aquesta col·laboració sigui estreta, coordinada i perquè reforci el treball de cada entitat.

Estam fermament convençuts que, d'aquesta manera, podem complir millor la nostra missió, atès que ens mouen els mateixos valors, estam implicats en els mateixos objectius i podem desenvolupar millor les nostres potencialitats com a agent social.

Ara més que mai, aquesta és la nostra responsabilitat.
STOP Exclusió i Pobresa, SUMA-T'HI.

Els efectes de la crisi econòmica

i el sistema de garantia d'ingressos

I Antònia Puiggròs Rebassa

Sociòloga

La democràcia no pot donar resposta a tot. És cert, com assegura Lefort (1993), que l'ordre democràtic no ofereix respostes als desordres de l'economia mundial, ni resol els problemes que deriven de l'economia de mercat ni de la concentració internacional de capital, però no és menys cert que la democràcia no té altra alternativa que la d'ocupar-se dels fenòmens nacionals d'exclusió i desigualtat social.

Una de les manifestacions més crues de la crisi, i per a la qual, no obstant això, no hi ha hagut una resposta clara i eficient de la intervenció pública, és el dramàtic creixement de l'atur i del nombre de llars que no perceben ingressos del mercat de treball. Un dels signes més positius de l'etapa de creixement econòmic que s'ha tancat sobtadament fou l'augment de l'ocupació i la reducció de les taxes d'atur (l'any 2005 hi havia una taxa d'atur del 7,28 % i en el tercer trimestre de 2010 és del 17,12 %) a nivells anteriors als de començament dels anys vuitanta¹. Si bé és cert que en els darrers 25 anys s'han registrat episodis de forta destrucció d'ocupació i creixement de la taxa d'atur, el que ha ocorregut en els dos darrers anys no es pot comparar amb cap període anterior. La caiguda de l'ocupació entre el tercer trimestre de 2008 i el primer

de 2010 ha suposat la destrucció de més de 93.000 llocs de feina. Aquesta caiguda de l'ocupació, tot i que ha afectat de manera generalitzada els diferents estrats de la població activa, s'ha centrat especialment en els treballadors més joves; entre els quals la taxa d'atur ha passat del 15,4 % l'any 2005 al 31,9 % el tercer trimestre de 2010.

La caiguda en els nivells d'ocupació suposa, inevitablement, un augment de les necessitats socials. Encara que amb retard, existeix l'evidència que la persistència en el temps de les taxes d'atur elevades incrementen els nivells de desigualtat i pobresa de la població. Des de l'òptica del benestar social i de l'avaluació de les necessitats de les llars, més important que els canvis en el volum total d'ocupació és l'evolució de la taxa

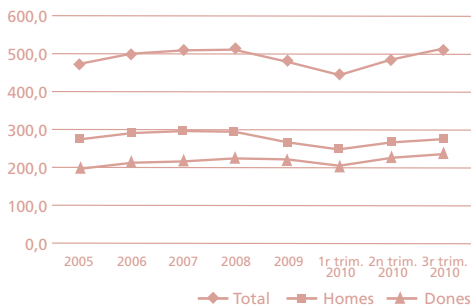
¹ Vegeu *Memòria del CES 2009*; Capítol II Mercat de treball i polítiques d'ocupació. Palma, 2010.

d'atur de la persona principal de la llar i, sobretot, del percentatge de llars amb tots els actius en atur.

Gràfica 1. Evolució de les taxes d'atur



Gràfica 2. Evolució de les xifres d'ocupació



Font: INE. EPA

Donada aquesta connexió entre la pobresa i l'evolució familiar de l'atur, els canvis registrats en aquests indicadors ens han de posar en alerta. Si ens fixam en el percentatge de llars en què la persona principal de la llar està aturada, suposa un 12,9 %² (més de 53.000 llars). Aquest percentatge respecte d'etapes anteriors ha crescut considerablement. Així, segons dades del cens de 2001, el percentatge de llars en què la persona principal estava aturada era del 6,4 % (prop de 9.000 llars).

De la mateixa manera, cal tenir en compte el percentatge de llars on tots

els actius es troben en situació d'atur. Els estudis econòmics identifiquen aquesta variable com la més explicativa en els canvis en la pobresa del conjunt d'indicadors del mercat de treball. L'evidència de nou és contundent, entre el segon trimestre de 2007 i el segon de 2010 aquesta percentatge va passar a suposar aproximadament l'1,64 % del total de llars al 9,78 %. En termes absoluts, això suposa més de 40.000 llars en les quals tots els actius estan en situació d'atur.

Taula 1: Percentatge de llars on tots els actius estan aturats

Tots els actius estan aturats		
	Illes Balears	Espanya
2n trim. 2005	2,03	3,97
2n trim. 2006	2,74	3,47
2n trim. 2007	1,84	3,1
2n trim. 2008	2,68	4,38
2n trim. 2009	8,46	8,68
2n trim. 2010	9,78	10,14

Una manera directa d'estimar l'efecte de la crisi sobre les llars és observar quin percentatge de llars no rep ni ingressos del treball ni del sistema de pensions o prestacions per desocupació. Seria població potencialment destinatària de mesures de garantia d'ingressos, ja que l'únic recurs al qual poden tenir accés és el sistema de rendes mínimes. La xifra novament és contundent. Segons dades de l'EPA de 2009, el 4,51 % de les llars de les Balears (més de 18.000 llars) no reconeix cap tipus d'ingrés procedent de la feina, ni de pensions, ni de prestacions per desocupació. Com es pot veure a la taula següent, la nostra comunitat autònoma és la que presenta el percentatge més elevat de llars sense cap perceptor, quan la mitjana d'Espanya és del 2,78 %.

² Dades extretes de l'Enquesta modular d'hàbits socials, realitzada conjuntament per l'IBESTAT, la Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració, la Conselleria d'Educació i la Fundació IBIT.

Taula 2: Distribució de les llars sense ingressos segons comunitats autònomes, 2009

Distribució de les llars sense ingressos segons comunitats autònomes			
	Total llars	Llars sense cap perceptor d'ingressos	%
Astúries	414.627	5.004	1,21%
Galícia	1.014.172	15.668	1,54%
Castella i Lleó	975.546	16.589	1,70%
La Rioja	120.437	2.163	1,80%
Aragó	507.155	9.228	1,82%
Navarra	230.455	4.302	1,87%
Cantabria	206.458	4.060	1,97%
Madrid	2.298.623	46.300	2,01%
Pais Basc	850.290	21.340	2,51%
Castella-la Manxa	725.631	19.163	2,64%
Catalunya	2.780.178	74.562	2,68%
Extremadura	389.754	11.424	2,93%
Múrcia	491.789	14.728	2,99%
Comunitat Valenciana	1.898.075	65.301	3,44%
Andalusia	2.876.081	110.457	3,84%
Canaries	746.787	31.405	4,21%
Illes Balears	412.433	18.586	4,51%

Taula 3: Resum del nombre de llars en situació de vulnerabilitat

	%	Nre.
% de llars on la persona principal esta aturada	12,9	53.866
% de llars on tots els actius estan aturats	9,78	40.838
% de llars sense ingressos de feina ni prestacions	4,51	18.586

Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'EPA i de l'Enquesla modular d'habits socials

Segons les dades de l'EPA dels anys 1999, 2000 i 2001 a la nostra comunitat hi havia un 2,9 % de «llars on cap dels seus membres era perceptor de cap tipus d'ingrés». Això representava un volum estimat de 7.531 llars, que comparat amb la xifra actual suposa un increment de més d'11.000 llars en aquests vuit anys.

L'altre indicador referent al percentatge de «llars on tots els actius estan aturats»,

el percentatge de llars en aquesta situació ha passat de l'1,9 % al 9,78 % en el mateix període de temps.

Per acabar, l'indicador relatiu al percentatge de «llars on la persona principal està aturada» és del 12,9 %. Segons dades dels anys 1999, 2000 i 2001, el percentatge de llars en què la persona principal estava ocupada de forma eventual, a temps parcial o aturada era d'un 12,9 %, la qual cosa

suposava un volum estimat de 33.500 llars. En l'actualitat, si només tenim en compte el percentatge de «llars on la persona principal està aturada sense comptar les que estan ocupades a jornada parcial o amb contracte temporal» ja és del 12,9 %, i si a més agregam les dues altres situacions a la d'atur —a partir d'informació procedent de l'EPA— podem estimar que al voltant de 95.000 llars (un 22,8 % de les llars) es podrien trobar en alguna d'aquestes tres situacions.

Taula 4: Comparativa del nombre de llars en situació de vulnerabilitat, 1999-2001 i 2009

	1999-2001		2009	
	%	Nombre llars	%	Nombre llars
Llars sense cap tipus d'ingressos	2,90	7.531	4,51	18.586
Llars amb tots els actius aturats	1,90	5.000	9,78	53.666
Llars persona principal ocupada eventual, temps parcial o aturada	12,90	33.500	28,00	94.766

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'EPA i de l'esborrany Pla de Lluita contra l'Exclusió Social 2003-2006

En conclusió, podem estimar que entre un 10 % i 12 % de les llars de les Illes Balears es troben en situació de vulnerabilitat i/o exclusió social³ (només tenint en compte la variable monetària i que el percentatge de llars on tots els actius estan aturats pot incorporar les llars on la persona principal també estigui aturada). Aquest volum de llars i el seu creixement aquests darrers anys qüestiona, de nou, les possibilitats del sistema de protecció dels desocupats en l'actual disseny per fer front a la crisi.

Algunes característiques de la població en situació de pobresa severa i/o exclusió social, abans de la crisi i en l'actualitat

Segons dades de l'Enquesta de salut de les Illes Balears 2001, el nombre de llars que a les Illes Balears es trobaven en situació de pobresa moderada (60% de la mitjana d'ingressos) era de 58.155, que corresponia a un 22,8 % del total de llars de la nostra comunitat, 181.978 persones. El nombre de llars que se situaven per sota del 25% de la mitjana d'ingressos, era de 6.872 i representava un 2,5% del nombre total de llars. Tenint en compte el volum de la població (20.146 persones), un 2,29 % de la població de les Illes segons dades del padró d'habitants del 2001 es trobava en situació de pobresa severa.

A partir de l'Enquesta modular d'hàbits socials, es pot estimar que actualment les llars que es troben en situació de pobresa severa se situen al voltant del 4,2%⁴ (ingressos inferiors als 4.300 €/any), entre 16.000 i 17.500 llars. A més trobaríem gairebé un 1 % de les llars en situació de pobresa moderada⁵ que presenten situacions clares d'exclusió social severa, malgrat comptar amb uns certs ingressos.

³ Les darreres dades de l'Enquesta de condicions de vida situen la taxa de risc de pobresa a les Balears en el 22,3 % per a l'any 2009.

⁴ Dades de l'Enquesta modular d'hàbits socials de les Illes Balears, 2010. El llindar de pobresa severa se situa entre el 20 i el 25 % de la renda mitjana equivalent per unitat de consum.

⁵ Entre el 30 % i el 60 % de la mitjana.

Estaríem parlant d'unes 3.300 llars més. En conjunt aquestes 19.300-20.300 llars (5,2%) són les que haurien de ser l'objectiu prioritari de les polítiques socials i de les polítiques d'ocupació amb vista a garantir la cohesió i eradicar les situacions socials més dramàtiques.

L'estimació de l'EPA (vegeu la taula 3) sobre les «llars sense ingressos» (llars en les quals

no hi ha ingressos per feina ni pensions ni prestacions o subsidis per desocupació) se situa al voltant del 4,51 % de les llars de les Balears: la diferència ens diria que aproximadament la meitat de la pobresa extrema s'explicaria no per la desocupació, sinó perquè els ingressos que s'obtenen en el mercat de treball o de la protecció social són insuficients en aquests casos per cobrir les necessitats més bàsiques.

Taula 5: Comparativa del nombre de llars segons els llindars de pobresa, 1999-2001 i 2009

	1999-2001				2009			
	Nombre de llars	% sobre el total de llars a les Balears	Nombre de persones	% sobre total de la població	Nombre de llars	percentatge sobre el total de llars a les Balears	Nombre de persones	percentatge sobre total de la població
Llindar del 60%	58.155	22'8%	181.978	20'71%	133.730	32,0%	334.324	30,5
Llindar del 40%	23.791	8'6%	68.572	7'80%	46.096	11,0%	115.239	10,5
Llindar del 25%	6.872	2'5%	20.146	2'29%	17.527	4,2%	43.817	4,0

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'EPA i de l'esborrany Pla de Lluita contra l'Exclusió Social 2003-2006

Les dades de la taula anterior, ens confirmen que les llars les condicions de vida de les quals han empitjorat són les situades en el llindar del 40 % de la renda mitjana equivalent per unitat de consum (llars en situació de pobresa moderada). Així doncs, aquestes estimacions ens demostren que el creixement del nombre de llars que se situen en el llindar del 40 % ha crescut més d'un 50 %, per contra les que se situen en el llindar del 60 % ho han fet un 43,5 % i les llars en situació de pobresa severa han experimentat un creixement del 39,2 % respecte del període anterior.

Els estudis que analitzen la pobresa econòmica conclouen que aquesta es troba íntimament lligada al fenomen de la desocupació, a la feina precària i al grau de cobertura de les polítiques públiques. Per tant, sembla lògic esperar —i així ho confirmen les dades anteriors— que les

recessions amb un fort impacte sobre l'ocupació incideixin especialment sobre la situació econòmica de les famílies més dependents dels salaris i amb un baix grau de cobertura en prestacions, que no en aquells grups la situació dels quals és ja d'exclusió social més permanent i no només determinada per la variable monetària.

Si ens fixam en el conjunt de llars potencialment actives amb cobertura en prestacions s'estima que el percentatge de llars que disposen d'ingressos a partir de prestacions o subsidis per desocupació és d'un 8 % sobre el total de llars potencialment actives (al voltant de 30.000 famílies). Destaca l'alta incidència de les llars o parelles amb càrregues familiars (el 64,4 %) els membres de les quals es troben en situació d'atur i reben remuneracions en la majoria dels casos insuficients per

atendre les càrregues familiars. Per tant, aquestes llars corren el perill de no poder mantenir els seus ingressos perquè han esgotat el dret de prestació o subsidi d'atur i/o no s'han pogut inserir de nou en el mercat de treball (perquè, de fet, són els col·lectius amb majors dificultats per trobar una feina), cosa que pot suposar a curt termini un empitjorament de la situació econòmica d'aquestes llars i un augment de llars pobres que hagin de fer front a les necessitats a través de la percepció de la renda mínima d'inserció.

Les llars més afectades per la crisi

L'empitjorament de la situació relativa dels adults en edat de fer feina a l'inici de la crisi econòmica és probable, doncs, que hagi afectat aquells col·lectius més vulnerables i que tenien pitjors perspectives de feina davant la crisi, però és possible que no hagi incidit en la mateixa mesura en cadascun d'ells (com confirmen les dades de les taxes de pobresa), ja que s'espera un impacte distint sobre algunes característiques que per la naturalesa de la crisi en si mateixa i també pel distint grau de cobertura de les prestacions socials per a diferents grups sociodemogràfics. No podem oblidar, a més, que la distribució dels adults, els joves, els nins i les persones jubilades a les llars juga un paper important en l'impacte de l'atur sobre la situació econòmica familiar, per la qual cosa es pot suposar que els resultats de la crisi actual puguin ser diferents dels que, amb idèntic augment de l'atur, s'haguessin produït fa anys.

El recent treball de Berthoud⁶ (2009) per a la Gran Bretanya analitza si aquells

amb majors dificultats per trobar feina durant les èpoques de creixement seran els que tendran problemes addicionals per trobar-ne durant la recessió. Els resultats indiquen que no és exactament així. En concret, l'impacte tant de la nacionalitat com de l'educació sí que van en aquest sentit confirmant el que molts autors anomenen el «cercle viciós de l'exclusió». En la mateixa línia, Stafford i Duffy (2009) conclouen que en les recessions britàniques anteriors a l'actual, els grups que han experimentat un major increment en la probabilitat de desocupació són les persones discapacitades, les minories ètniques i, des dels anys vuitanta, els treballadors menys qualificats. És a dir, aquelles persones de menor qualificació educativa i d'origen immigrant o que pertanyen a minories ètniques resulten ser excepcionalment sensibles a la recessió. En canvi, aquests autors troben que variables com el sexe, l'edat i la discapacitat o la monoparentalitat no experimenten aquest mateix impacte durant les èpoques recessives. En particular, les dones, la gent gran i les persones amb discapacitat o les llars monoparentals amb pitjor inserció laboral que altres grups de població, tendeixen a mantenir aquesta situació de desavantatge durant la recessió però, en general, la seva situació no empitjora si la crisi és de caràcter temporal.

En el cas de les Illes Balears, un tret que ens revela l'accentuació dels perfils de risc en determinats grups de la població és l'impacte diferencial de la crisi en les llars amb fills. Les dades, corresponents a aquest any 2010, de l'Enquesta modular d'hàbits socials posen de manifest que la crisi afecta molt especialment les llars amb fills. Un 48,8 % de les llars on la persona principal es troba en situació d'atur són llars amb nins. Si ens fixam amb la seva tipologia, en

⁶ Vegeu l'estudi: *El impacto de la crisis económica sobre los hogares más desfavorecidos*. Olga Cantó. Instituto de Estudios Fiscales i Universitat de Vigo.

primer lloc trobam: un 39,4 % són parelles amb fills (menors de 16 anys i entre 16 i 24 anys inactius laboralment) i un 9,4 % llars monoparentals. En segon lloc, destaquen les persones menors de 65 anys que viuen totes soles amb una incidència del 24,93 % sobre el total de llars en què la persona principal es troba en situació d'atur (13.403 llars). Un tercer grup, són les parelles sense fills: clarament la situació de desocupació de la persona principal registra una menor incidència en aquest tipus de llars.

Taula 6: Llars on la persona principal està aturada

	Nombre de llars	percentatge
Total llars	53.753	100
Una persona de menys de 65 anys	13.403	24,93
Parella sense fills, ambdós de menys de 65 anys	8.579	15,96
Parella amb algun fill dependent	16.366	30,45
Resta de parelles amb fills	4.828	8,98
Un adult amb fills	5.058	9,41
Altres llars	5.519	10,27

Font: Enquesta modular d'hàbits socials, 2010

Un darrer grup és el de la població immigrant. Destaca el percentatge de llars on la persona principal és immigrant i es troba en situació d'atur, un 22,7 % que duplica el percentatge de la població amb nacionalitat espanyola, que és del 10,3 %.

L'edat sembla un factor clau en l'explicació dels efectes socials de la crisi. Les persones joves són, sense cap dubte, el col·lectiu més afectat per la intensitat del deteriorament de la dinàmica laboral (un 26,5 % de les llars on la persona principal està en atur tenen entre 16 i 35 anys). L'absència de xarxes de protecció específiques per aquest col·lectiu ha provocat que el notable increment de l'atur juvenil s'hagi

traduït en un clar empobriment de l'estrat més jove de la societat.

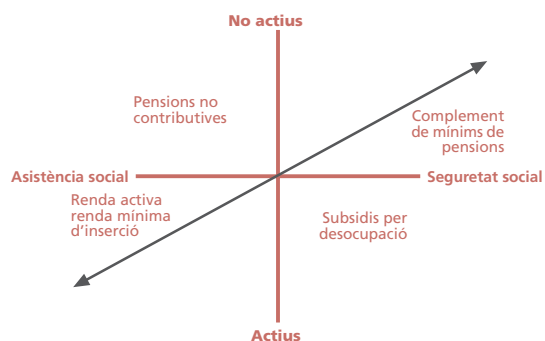
Garantia d'ingressos mínims

Els dispositius que garanteixen uns ingressos mínims a Espanya (incloses les comunitats autònomes) han anat apareixent en distints moments i amb distintes lògiques per a cada un dels col·lectius protegits.

Per una banda, s'han distingit aquells col·lectius clarament al marge del mercat de treball (gent gran i persones amb discapacitat) dels que són potencialment actius. I per una altra banda, s'ha organitzat la seva protecció, unes vegades com una extensió de la seguretat social contributiva i altres vegades al marge d'aquesta.

En aquest moment, la intensitat amb la qual s'ha mostrat la crisi econòmica des del quart trimestre de

2008 i la rapidesa amb la qual s'han vist els seus efectes en el mercat de treball, primer, i en la situació social de les llars, després, ha posat de manifest les principals debilitats del nostre sistema de protecció social quant a la garantia d'uns ingressos mínims.



Font: elaboració pròpia a partir de l'estudi *El sistema de Garantia de Ingressos Mínims en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social*. Miguel Laparra i Luis Ayala. Madrid, 2009

Quan es planteja el debat sobre la pobresa, l'atenció recau habitualment en les rendes mínimes, però no és aquesta la principal prestació orientada a persones i llars amb recursos molts baixos.

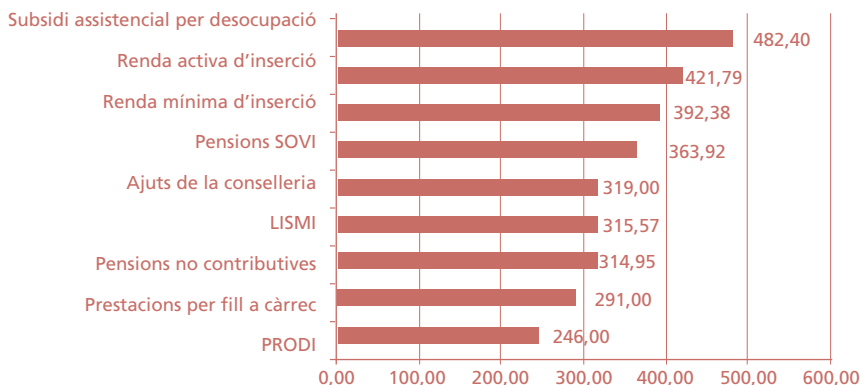
A les Illes Balears, existeixen al voltant de 48.000 prestacions econòmiques de mínims, subjectes a prova de necessitat. Es tracta d'un sistema que en conjunt maneja prop de 200.000.000 euros a la nostra comunitat autònoma, però fortament desarticulat, sense criteris redistributius homogenis, que no controla com se complementen les distintes prestacions a les mateixes llars, que no contempla la situació econòmica i la composició familiar de la mateixa manera, i que no té previstos els mínims mecanismes de traspàs d'un programa a un altre.

Taula 7: Nombre de prestacions dels principals programes de garantia d'ingressos mínima a les Illes Balears

Nombre de prestacions dels principals programes de garantia d'ingressos mínima a les Illes Balears, 2009	
	Total
Renda mínima d'inserció	1.937
Renda activa d'inserció	841
Subsidi par desocupació	22.591
<i>Subsidi assistencial</i>	18.391
<i>PRODI</i>	4.200
Prestació fill a càrrec sansa discapacitat	2.484
Pensions assistencials i complement de pensions	4.269
Pensions SOVI	6.416
Pensions no contribuïves	7.222
Ajuts econòmics de la Conselleria d'Afers Socials	1.719
Total prestacions	47.479

Font elaboració pròpia en base a memòries i estadístiques del MTIN i de la Seguretat Social

Gràfica 3. Quantia mensual dels dispositius de garantia d'ingressos mínims a les Illes Balears, 2009



Com s'observa a la gràfica anterior, les diferències en les quanties de la prestació són significament variables entre uns

programes i uns altres (dels 246 € del programa PRODI⁷ als 428 € del subsidi per desocupació). Existint com existeixen

⁷ Aquest ajut per a treballadors aturats que han esgotat les prestacions es retira el mes de febrer de 2011.

referències empíriques que ens mostren com evoluciona el nivell de necessitats segons la grandària i la composició de la família, podria perfectament establir-se un criteri més homogeni que adequàs la distribució dels recursos disponibles al nivell de necessitat de les distintes situacions de convivència.

L'escassa incidència de les rendes mínimes en la pobresa extrema

A les Balears el dinamisme econòmic que ha caracteritzat el seu model productiu fins a l'actual crisi econòmica ha fet que sigui una comunitat rica en termes de renda familiar disponible, on els nivells de població per sota dels llindars de pobresa i els nivells d'exclusió eren relativament baixos comparats amb els de l'actualitat. Es podia parlar a principis dels anys 2000 d'un volum de 6.872⁸ llars que es trobaven en situació de pobresa severa. Això significava que un 2,5 % del total de llars de les Balears, i un total de 20.147 persones, se situaven per sota del llindar del 25 % de la renda neta disponible. Les dades actuals ens situen en el 4,2 % de llars que es troben per sota del llindar del 25 % de la renda neta disponible. Així doncs, sembla que la utilitat d'aquests programes⁹ per cobrir els buits que deixava el conjunt de prestacions de mínims s'han mostrat insuficients per atendre el conjunt de llars amb necessitat de subsidiarietat per part de l'Administració. La renda mínima d'inserció es va concebre com una darrera xarxa de seguretat destinada a garantir els ingressos mínims, amb caràcter subsidiari, per a totes aquelles persones a les quals el mercat i els distintes dispositius de protecció social deixaven al marge (o els ingressos de les quals eren insuficients). Tenien, per tant,

les rendes mínimes un caràcter estratègic, no pel que suposaven de despesa en protecció social, sinó perquè es dirigien específicament a aquells sectors més clarament desprotegits, en situació de pobresa extrema¹⁰.

Si s'analitzen les dades disponibles des de l'any 2001 sobre la renda mínima d'inserció (RMI), relatives a les característiques personals i l'origen social de les persones beneficiàries, es pot dir que el programa ha estat útil en el sentit que les llars que se n'han beneficiat són les que ocupen les posicions més desavantajoses dins el mercat de treball i les que en conseqüència tindran unes possibilitats menors d'accés als llocs de feina més ben valorats per la societat. No obstant això, històricament s'han denunciat les excessives limitacions que l'aplicació de l'acord suposa en relació al reconeixement i la protecció del dret a uns ingressos mínims garantits i, fruit d'això, que les rendes mínimes d'inserció no arriben més que a una de cada cinc famílies de la demanda potencial.

Dins totes aquestes limitacions respecte de la garantia d'ingressos mínims a les Illes Balears i a Espanya, la baixa cobertura de les rendes mínimes és, sense cap dubte, la més significativa i, en certa manera, el resultat de totes aquestes.

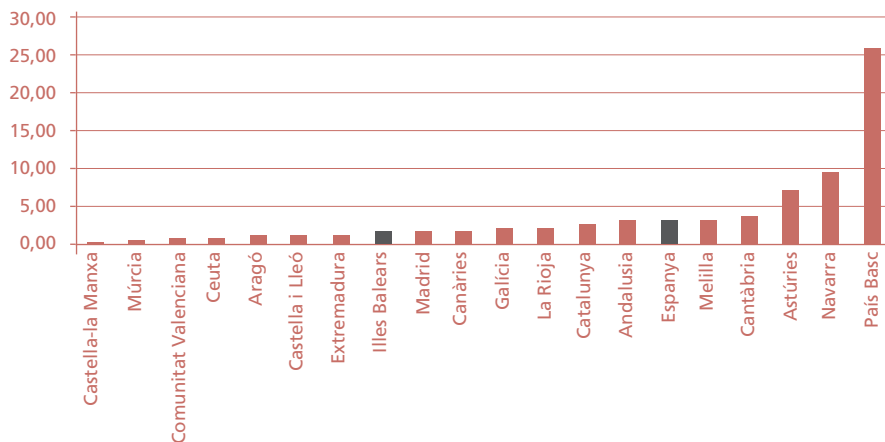
Si analitzam les dades sobre la renda mínima tant a Espanya com a les Illes Balears, durant l'any 2009 es registraren 156.858 perceptors a Espanya i 1.937 a les Balears. La taxa de cobertura per a Espanya és del 3,36 %, mentre que a la nostra comunitat autònoma aquesta no arriba al 2 per mil (1,77 %). A l'extrem contrari hi trobam el País Basc on la taxa de cobertura és del 25,51 %.

⁸ Vegeu l'esborrany del Pla de Lluita contra l'Exclusió Social 2003-2006. Palma, 2002.

⁹ L'any 2001 s'implantava a les Illes Balears el Programa de Renda Mínima d'Inserció (Decret 117/2001, de 28 de setembre).

¹⁰ Vegeu l'estudi «La renda mínima d'inserció i la gestió del risc social». Observatori Social de les Illes Balears. Palma, 2009.

Gràfica 4. Nivell de cobertura de les rendes mínimes per comunitats autònomes, 2009



Font: elaboració pròpia a partir de la memòria del Ministeri de Sanitat, Política Social i Igualtat i de l'INE.

Si posam en relació els perceptors de rendes mínimes d'inserció amb dos indicadors que poden considerar-se una raonable aproximació al nivell de necessitats, la informació és la següent:

- Les llars entrevistades per l'EPA que no disposen d'una feina ni de cap pensió se situen al voltant de les 19.000 llars a les Balears. Per al conjunt de l'estat, la xifra és de 470.280 llars sense ingressos. Així doncs, segons aquest indicador, les rendes mínimes a les Balears arribarien just al 5 % de cobertura d'aquestes llars i per al conjunt d'Espanya al 17 %.
- Les llars situades per sota el llindar de pobresa severa, del 25 % de la renda mediana equivalent del conjunt del país, suposen un 4,2 % del total de llars, en termes absoluts entre 16.000 i 17.500 llars. En aquest cas, les rendes mínimes donarien una cobertura d'entre el 6 % i el 7 % de les llars a les Balears que no

disposen d'ingressos i la mitjana per al conjunt de l'estat se situaria també entorn el 17 %. En alguna comunitat autònoma, com el País Basc la cobertura de les rendes mínimes supera el 100 % de les llars sense ingressos.

Segons Miguel Laparra i Luis Ayala (2009), «sembla raonable pensar que un nivell satisfactori d'aquests programes en el conjunt de l'estat podria haver-se assolit abans de la crisi amb unes 200.000 llars més, incorporades per sobre de les més de 100.000 ja existents. Si la despesa executada l'any 2008 no arribà als 450 milions d'euros¹¹, s'hauria de pensar en un pressupost suplementari d'uns 1.000 milions més per garantir efectivament el dret a uns ingressos mínims a Espanya, al marge de les noves necessitats que ha desencadenat la crisi. En aquest càlcul no estaria inclosa una bona part dels costos de les activitats d'inserció, ja que només els computen algunes comunitats.»

¹¹ L'any 2009 la despesa executada fou de 619.245.159,22 €.

Valoració de les rendes mínimes

De tot el que s'ha plantejat anteriorment es desprèn la necessitat de revisar en conjunt el sistema de garantia d'ingressos mínims, articulant tots els dispositius que el componen, i segurament iniciar una reforma profunda de les rendes mínimes que només seria viable amb una implicació molt directa de l'Administració central de l'Estat.

Segons l'esborrany del Pla de Lluita contra l'Exclusió Social de les Illes Balears 2003-2006, els resultats sobre la implementació de la renda mínima d'inserció ja posava de manifest la baixa incidència de la prestació en el conjunt de la nostra comunitat, que se situava en un 0'11 % de la població balear quan s'estimava que el percentatge de potencials beneficiaris era de 4.677 llars, és a dir d'un 1'7 % del total de llars de les Balears, que, tot i haver augmentat en els darrers anys, se situa per sota la mitjana d'Espanya.

L'esborrany de Pla també plantejava la revisió a nivell normatiu següent:

«Des d'un punt de vista normatiu i de garantia de drets, l'actual Decret de renda mínima d'inserció pot donar lloc a una interpretació de la prestació com a prestació econòmica subjecte a activitats d'inserció. Aquesta interpretació té el perill que pot accentuar-ne el caràcter residual, d'instrument paliatiu de situacions d'exclusió social greus, i que la prestació no sigui entesa, ni per part de la població ni per part dels professionals, com un recurs a l'abast de qualsevol persona per atendre la situació de necessitat i de manca d'ingressos. La separació dels dos drets, el dret d'una prestació econòmica i el dret d'una intervenció tècnica professional, és l'eina que permet el tractament personalitzat

i ajustat a les necessitats que presenti cada cas i el que permet realitzar el pla d'inserció individualitzat mitjançant el qual es posaran en joc les eines econòmiques, socials o laborals que es considerin pertinents. En aquest sentit cal tenir present que la tipologia de l'exclusió social i les situacions de necessitat econòmica presenten situacions molts diverses sense que es pugui parlar d'un perfil homogeni de la prestació.»

I a nivell pressupostari:

«Un segon tipus de deficiència pel que fa al reconeixement de la prestació com un dret, tant tècnic com econòmic, són les limitacions pressupostàries, que no permeten donar resposta a totes les sol·licituds presentades, i la falta de recursos per a la inserció, en especial per oferir un ventall ampli de programes que doni resposta a la diversitat de situacions i necessitats i per garantir un procés de seguiment i d'intervenció psicosocial individualitzada per part dels serveis socials.»

Aquests dèficits, tant normatius com de pressupost de la RMI, actualment segueixen són tan urgents o més pel fet de donar respostes immediates a les necessitats socials que genera la crisi econòmica.

Així, segons els autors Laparra i Ayala (2009), a tall de proposta la reforma del conjunt del sistema de garantia d'ingressos mínims hauria de plantejar-se amb els objectius següents:

- a) la garantia efectiva d'uns ingressos mínims per a tothom
- b) la garantia de la cohesió territorial i la millora de l'articulació entre els nivells de l'Administració central, autonòmica i local

- c) l'articulació dels criteris d'accés, de les quanties i nivells de protecció, així com les escales d'equivalència, tot això amb una referència més adequada al nivell de les necessitats reals de les famílies
- d) l'augment del nivell de protecció i la millora de les condicions de vida dels sectors més desafavorits
- e) el desenvolupament d'una concepció de l'activació per a tothom que substitueixi la lògica de la contraprestació per la de la promoció
- f) una millor articulació amb el mercat de treball per als col·lectius potencialment actius en el conjunt dels dispositius de mínims.

A la nostra comunitat autònoma, caldria també dur a terme una doble tasca: d'una banda clarificar i classificar els ajuts econòmics finalistes (que està clarament lligat al primer objectiu *a*, la garantia efectiva d'uns ingressos mínims). Establir el marc competencial, administratiu i de gestió i redefinir-ne el caràcter i les fonts de finançament, lligat a l'objectiu *b* i *c* i *d*. I d'altra banda, reconèixer-ne la importància en la lluita contra l'exclusió social establint una connexió amb altres ajuts i la renda mínima d'inserció i reconeixent-les com un element necessari a l'hora de plantejar itineraris d'inserció. Aquesta proposta va lligada a l'objectiu *f*.

A l'empara del marc normatiu actual

A mitjans dels anys noranta, només el País Basc havia posat en marxa un programa de rendes mínimes d'inserció assimilable en les seves característiques als programes existents a altres països europeus: una

prestació de quantia diferencial que garanteix uns ingressos mínims com un dret subjectiu a prova de necessitat i condicionat a la participació del perceptor de determinades activitats orientades a la seva inserció social i/o laboral.

Després de les darreres reformes aprovades, Navarra (1999 i 2007), Madrid (2002) i Astúries (2006) s'han incorporat també formalment a aquest model reconeixent per llei el dret d'uns ingressos mínims.

La resta de comunitats autònomes se mantenen amb els programes de salari social, pràcticament amb les mateixes característiques amb què van aparèixer fa quinze anys, és a dir, amb totes les limitacions amb les quals van ser definides com a rendes mínimes d'inserció.

Gairebé la meitat de les comunitats autònomes regulen les rendes mínimes mitjançant una llei autonòmica. A la vegada, les normatives autonòmiques recullen les directrius o recomanacions plantejades als respectius plans regionals d'inclusió social, però les Balears no disposen d'un pla d'inclusió social, i la renda mínima es regula mitjançant el Decret 117/2001, de 28 de setembre.

A les Illes Balears no comptam amb una llei pròpia sobre la garantia d'ingressos, per la qual cosa, és a l'Estatut, com a llei orgànica, on es recull la renda mínima d'inserció com a garantia de drets dels ciutadans de les Illes Balears, amb la finalitat de combatre la pobresa i de facilitar la inserció social (article 21).

L'Estatut d'autonomia també diu que mitjançant una llei del Parlament s'ha d'elaborar la Carta de Drets Socials de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, «com a expressió de l'espai cívic de convivència social dels ciutadans de

les Illes Balears, que ha de contenir el conjunt de principis, drets i directrius que informen l'actuació pública de les administracions públiques de les Illes Balears en l'àmbit de la política social... Les administracions públiques, en el marc de les seves competències respectives, han de promoure les condicions necessàries perquè els drets socials dels ciutadans de les Illes Balears i dels grups i col·lectius en què s'integren siguin objecte d'una aplicació real i efectiva».

En l'actualitat, la Carta de Drets Socials es troba en procés de tramitació, el capítol V es dedica als drets de les persones en risc de patir marginació o exclusió social i, concretament, l'article 35 recull explícitament que «el conjunt d'actuacions de les administracions públiques de les Illes Balears en matèria social s'han d'adreçar a prevenir la marginació, la pobresa extrema i l'exclusió social... Les administracions públiques de les Illes Balears han de tenir una cura especial dels col·lectius amb més risc de patir factors negatius que, convertint-se en barreres o límits, puguin provocar l'exclusió de la participació de l'individu en la vida social comunitària.»

Concretament a l'article 38 es recull la naturalesa i la finalitat de la renda mínima d'inserció «com a garantia de dret per a tots els ciutadans de percebre uns recursos econòmics mínims per atendre les necessitats vitals bàsiques a través de la renda mínima d'inserció... Les administracions públiques de les Illes Balears han de regular l'accés dels ciutadans a la renda mínima d'inserció laboral, que els ha de garantir uns ingressos econòmics mínims mentre desenvolupin les activitats i els programes d'inserció professional.»

I finalment, la Llei de serveis socials té com a finalitat regular i ordenar el sistema de serveis socials de les Illes Balears per tal de promoure-hi i garantir-hi l'accés universal,

i contribuir al benestar i a la cohesió social, com també configurar un sistema de serveis socials que doni resposta a les necessitats de les persones, tot potenciant-ne l'autonomia i la qualitat de vida. A l'article 3 es recullen els objectius de les polítiques de serveis socials, entre els quals destaquen:

- a) Millorar la qualitat de vida i promoure la normalització, la participació i la integració social, política, econòmica, laboral, cultural i educativa i de salut de totes les persones.
- b) Fomentar la cohesió social i la solidaritat.
- c) Prevenir i atendre les situacions de vulnerabilitat de les persones i dels grups en situació d'exclusió social.
- d) Detectar i atendre les situacions de manca de recursos bàsics i les necessitats socials tant de les persones com dels grups i la comunitat en general.

A l'article 25, sobre les prestacions bàsiques garantides, es diu que «la cartera de serveis garantirà la resposta immediata a les situacions d'emergència social i les prestacions que donin cobertura a les necessitats bàsiques de les persones beneficiàries d'aquesta llei.

Es consideren necessitats bàsiques:

- 1) L'allotjament, l'alimentació i el vestit.
- 2) L'accessibilitat a la informació i als recursos del sistema dels serveis socials, sense que la mancança de recursos econòmics ni les limitacions físiques ni intel·lectuals de la persona puguin impedir-ho.»

En el Decret de la cartera de serveis socials es concreta el dret de les persones de gaudir dels serveis socials en un marc de prestacions, per la qual cosa es materialitza

el pas d'un sistema assistencialista de serveis socials a un sistema garantista, amb drets concrets reconeguts. En el cas de la renda mínima d'inserció aquesta es veurà garantida a partir de l'any 2013 com a prestació de dret subjectiu.

Consideracions de diversos autors

Amb la finalitat de superar els desajustos subratllats al llarg de l'article han anat apareixent ja des dels anys noranta i, concretament en els darrers anys, interessants propostes. Propostes que defensen, en uns casos, una reforma radical dels sistemes de protecció social i en d'altres, reformes parcials de distint abast. Entre les primeres hi ha dues categories, l'impost negatiu sobre la renda i l'assignació universal.

Malgrat les diferències hi ha alguns elements comuns a ambdues propostes, bàsicament un: la defensa d'una simplificació radical del sistema de prestacions socials i la reducció a una prestació única i bàsica finançada amb els impostos.

La renda mínima garantida, a diferència de les dues propostes anteriors, parteix d'una premissa fonamental: l'existència d'una provisió de serveis bàsics per part de l'Administració i de la necessitat que, en els casos en què la protecció no arribi, s'estructuri un sistema d'ingressos mínims (el cas de la nostra comunitat autònoma). La renda mínima garantida apareix així com el darrer recurs de seguretat dels sistemes de protecció social, com el que ha de suplir les mancances d'altres mesures i prestacions.

La seva finalitat bàsica consisteix, doncs, a delimitar un sistema complementari de

protecció que beneficiï aquells sectors de la població en els quals es produeixi una ruptura en els processos habituals d'accés a uns recursos suficients, ja siguin els vinculats a la feina o, alternativament, els relacionats amb les xarxes primàries de protecció social inscrites a la Seguretat Social, tant en la línia contributiva com en la no contributiva.

En el cas de les Illes Balears, com s'ha comentat anteriorment, la renda mínima d'inserció a partir de 2013 serà una prestació reconeguda com a dret, però conservarà algunes característiques específiques i actuals:

- 1) Se seguirà requerint una demostració de necessitat i una comprovació de mitjans;
- 2) Es requerirà que es compleixin una sèrie de condicions que suposen un control social sobre la prestació. En principi, sobretot en les propostes més recents, existirà una obligació genèrica de cercar feina, de realitzar treballs d'utilitat social o de participar en activitats formatives.
- 3) Seguirà incloent mecanismes de pèrdua de prestació per als supòsits d'ús inadequat de l'ajut o d'incompliment de les condicions a les quals se supedita la concessió.

Des d'aquesta perspectiva, i en la mesura que aquestes prestacions vagin essencialment dirigides a la reinserció social i laboral dels beneficiaris, a subvencionar i a reduir la quota empresarial a la Seguretat Social en cas de donar feina a determinats perceptors, podria afirmar-se que la renda mínima és una mesura de política d'ocupació¹².

¹² Vegeu Esteban Legarreta, R. «Comentario a algunos aspectos conflictivos de la renta mínima de inserción», a Seguridad Social y Protección Social. Tema de Actualidad, ed. Marcial Pons. Madrid, 1996.

Ara bé, a Espanya la posada en pràctica d'aquestes mesures ha desvetllat l'escassa virtualitat de la inserció social que en la major part dels casos, com ocorre en altres països, es mou únicament en el terreny de les declaracions de principis.

En efecte, la realitat és substancialment distinta: la contraprestació no passa de tenir una caràcter formal i coactiu. Ens trobam, gairebé sempre, amb una obligació que és fonamentalment retòrica, sense suport administratiu en què basar-se i sense definició tecnicoassistencial sobre el seu possible contingut¹³.

És curiós observar, per exemple, la tendència que es va seguir fins arribar al definitiu Decret 39/89 pel qual es crea l'IMF (ingrés mínim familiar) al País Basc. En el primer esborrany s'indicava que l'Administració i el beneficiari haurien de formalitzar una relació contractual que definís els drets i els deures de cada un dels atorgants, fixant com a possibles obligacions del beneficiari la prestació de serveis d'utilitat social, l'assistència a cursos de formació professional o tot tipus d'activitats en pro de la recerca d'ocupació.

En un document posterior s'estableix que «el salari social ha de respondre a la formalització d'un compromís o pacte que tindrà els efectes jurídics que en aquest mateix s'estipulin i que respongui a la llibertat d'obligar-se que tenen les persones.»

El Decret, en la redacció final, es refereix a l'obligació de «realitzar les actuacions que s'estableixin com a condició en la resolució», i en el reglament s'accepta la possible inexistència de cap contraprestació.

No existeix, finalment, cap referència respecte del possible contingut d'aquestes prestacions.

És sobre aquest plantejament de la inserció sobre el qual giren la major part de les crítiques especialitzades que situen les causes de la ineficàcia de les modernes polítiques de mínims, precisament, en les profundes contradiccions i incoherències d'aquest objectiu.

Euzeby¹⁴ ha assenyalat, fruit de la investigació i de l'anàlisi de resultats de l'aplicació de la renda mínima d'inserció francesa, entre altres, les dificultats següents:

- 1) La inserció ha de suposar una mobilització de tots els actors locals, mobilització que no s'ha produït i que és, a més, lluny de produir-se. Raons? Fa falta voluntat política, segurament perquè la pobresa en la seva expressió més dura difícilment és un vertader guany per al poder, a la qual cosa se li ha d'afegir el fet que els resultats en aquest camp no són gaire visibles a curt termini, ni fàcilment imputables a tal o tal grup polític. Quant a les empreses, sembla que l'actual context de crisi no els permet utilitzar aquest tipus de població desafavorida i poc qualificada.
- 2) Els mitjans financers que s'han pressupostat per costejar les activitats d'inserció són, sense cap mena de dubte, insuficients i reiteradament menysvalorats. És imprescindible distingir a aquests efectes dos tipus de despesa: la que afecta la contractació i la formació de les persones encarregades de posar en marxa el dispositiu de la inserció social,

¹³ Aguirre Elustondo, J.A. «Evaluación del primer año de implantación del ingreso mínimo familiar en el País Vasco», *Nuevas Necesidades, Nuevas Prestaciones*. Cuadernos de Acción Social, núm. 23, 1990.

¹⁴ Euzeby, Ch. «El ingreso mínimo garantizado: experiencias europeas», *Prestaciones no contributivas y lucha contra la pobreza*. Ed. Instituto Sindical de Estudios. 1989.

i que requereixen qualificació i competència, i la que correspon a la formació i al seguiment social dels mateixos beneficiaris. Es tracta fonamentalment d'evitar allò que amb freqüència s'ha observat en relació a la inserció de joves i aturats de llarga durada: cursos de poca qualificació, mal coordinats i que no permeten assolir possibilitats reals d'inserció.

- 3) La competència amb altres modalitats d'inserció, també és, a judici de l'autora, un factor de limitació de les possibilitats d'inserció dels beneficiaris de la renda mínima. Aquests competeixen amb altres grups, també beneficiaris de diverses fórmules d'inserció (joves, aturats, mares sense feina...) en un context en el qual els treballs d'utilitat col·lectiva estan saturats i en un mercat de treball poc dinàmic i cada vegada més segmentat. Fins i tot, en la hipòtesi d'un creixement econòmic, les ofertes de feina seguiran essent limitades i orientades a feines precàries. Els beneficiaris de la RMI tenen, doncs, poques possibilitats d'integració en l'àmbit de les ocupacions estables. Ens hauríem de demanar si no correm el risc de presenciar una regressió de la pobresa extrema en benefici d'una pobresa menys evident però més vinculada al desenvolupament i la intensificació de la flexibilitat del mercat de treball, tal i com mostren les dades laborals i les taxes de risc de pobresa.

Sanzo¹⁵ va més enllà en les seves crítiques i les porta a qüestions més de fons i de formulació teòrica. Assenyala, així, tres contradiccions bàsiques presents en els plantejaments d'inserció de les polítiques de mínims garantits actuals:

- 1) No hi ha evidències empíriques que demostrin l'associació automàtica entre pobresa i desinserció social crònica. Més aviat el contrari, els estudis disponibles semblen revelar la importància de la mobilitat entre la població pobra, fins i tot en països en què hi ha establerts ingressos mínims garantits. Particularment criticable, resultat per això, és el component de sanció implícit en el contracte d'inserció. En aquest plantejament hi ha inherent, com han subratllat nombrosos estudiosos del tema, la idea que la pobresa constitueix una falta d'habilitats per cercar-se la vida, això és, una situació d'incapacitat personal subjecta al paternalisme de l'acció directa de l'Administració dels serveis socials. Davant aquesta imatge negativa del pobre necessitat de tutela social, assenyala aquest autor, una visió més positiva de la ciutadania ens suggeriria la idea que les mateixes mesures de suport que s'articularien com una contraprestació podrien arribar a la població destinatària a través d'una bona informació i de la coordinació de les institucions afectades, sense necessitat d'establir mesures coercitives.
- 2) Vinculat amb l'anterior, l'ingrés mínim d'inserció francès no planteja, a més, en allò fonamental, drets reals com a contrapartides efectives a l'exigència de la contraprestació. L'Administració francesa, i la de majoria de països que han posat en pràctica aquest dispositiu, no planteja tan sols mesures positives d'inserció clares. No s'han articulats fins ara mesures eficaces i amb autèntica virtualitat. D'aquesta forma, la contraprestació no queda realment equilibrada amb una formulació explícita de drets a mecanismes eficaços d'integració social i laboral.

¹⁵ Sanzo, L. «La eficacia de las políticas de mínimos garantizados en la CEE», *Nuevas necesidades, nuevas prestaciones*. IV Jornadas de Economía de los Servicios Sociales, ed. Asociación de Economía de la Salud. Barcelona, 1990.

3) Per acabar, és poc coherent assimilar no dependència a prestacions econòmiques i inserció. En aquest sentit, el que caracteritza realment al sistema dual que s'està consolidant a Europa no és tant la participació en el sistema productiu com la forma de participació. Forçar, sense mesures equilibradores, la inserció en un context social desintegrat, amb el pes de l'economia submergida i de les feines precàries, pot convertir l'Estat en un agent de la precarització del mercat de treball.

Conclusions¹⁶

Aquest article no pretén definir unes propostes d'actuació respecte del sistema de garantia d'ingressos mínims, sobretot perquè ja hi ha espais de debat —el fòrum «Pro-Positivo para una Estrategia Inclusiva» va elaborar una declaració el 2009— amb professionals de reconegut prestigi que treballen en propostes concretes i recomanacions sobre el tema.

Bàsicament, l'objectiu de l'article ha consistit a analitzar com l'impacte de la crisi econòmica ha posat de manifest una de les principals mancances de la política social d'Espanya: l'absència d'una darrera xarxa de garantia d'ingressos que ofereixi una mínima seguretat econòmica a la població —la RMI tan sols dona cobertura al 5 % de les llars sense ingressos i entre el 6 % i el 7 % de les que es troben per sota el llindar de pobresa severa.

Si bé en els darrers deu anys tant Espanya com les Illes Balears han experimentat fa-

ses de creixement econòmic important, la proporció de persones sota el llindar del 60 % de la renda mitjana, al voltant del 30 % de la població de les Illes Balears, ha experimentat un creixement constant. És probable, per tant, que, havent fracassat en l'objectiu de reduir la proporció de pobres, tal i com evidencien les dades, ja que per al període 1999-2001 aquest percentatge era del 20,7 %, és a dir, en poc més de nou anys la població que se situa per sota del llindar del 60 % ha crescut en deu punts coincidint en un moment de cicle econòmic expansiu, amb taxes baixes d'atur i taxes altes d'ocupació, però per contra ha suposat un creixement significatiu de la pobresa.

Així doncs, el que sembla indiscutible és que davant aquesta situació de creixement de les taxes de pobresa, el programa de renda mínima no ofereix a les persones en risc d'exclusió recursos suficients per cobrir les necessitats bàsiques, i per tant la necessitat de reobrir el debat sobre la modificació de les rendes mínimes a Espanya sembla ineludible.

Tenint en compte les característiques del nostre mercat de treball i la vulnerabilitat social d'una gran part de la població, el que sembla clar és que en l'actualitat la pertinència de reformes socials ve donada fonamentalment per dues circumstàncies que es troben presents en la majoria de les societats modernes: l'atur i la pobresa. Ocorre que, a més, ambdós fets estan íntimament lligats, de manera que a les societats modernes la pobresa, la causa principalment l'atur de llarga durada i un augment de la precarització en l'ocupació, el que suposa un increment dels nivells de desigualtat i de les necessitats socials.

¹⁶ Vegeu *Cuaderno europeo 8* de la Fundació Lluís Vives. *Debates fundamentales en el marco de la Inclusión Social en España. Garantía de Ingresos mínimos: elementos para el debate*, pàg. 92-96, on es fan unes recomanacions per al futur en relació a les prestacions de mínims.

És a dir, aquest model de benestar ha funcionat mentre s'han donat unes condicions molt específiques: llocs de feina permanents i a temps complet, escassa participació de la dona en el mercat de treball, nivell baix d'atur i durada escassa d'aquest. Quan aquestes circumstàncies s'han transformat, la situació de l'estat del benestar també ha canviat.

Així doncs, i segons es desprèn de les dades analitzades en aquest article, el que podem dir és que l'estat del benestar ni en èpoques de bonança econòmica no garanteix una seguretat econòmica amb cap dels seus instruments tant de política econòmica, social com laboral (negociació col·lectiva, polítiques de garantia de rendes, polítiques actives d'ocupació). I per tant, en una conjuntura de crisi com l'actual i unida a la crisi de l'estat del benestar, el que es pot concloure és que aquest model està en perill.

De fet, un dels exemples més clars el trobam en la gestió de la renda mínima

d'inserció. Segons les estadístiques de l'any passat observam que moltes persones titulars de la RMI realitzen activitats en l'economia submergida que els permeten escapar de la pobresa, ja que amb quantitats referenciades entorn del 75 % del salari mínim, la supervivència no sempre està garantida. De fet, es podria dir que aquestes persones completen la precarietat dels ingressos de la RMI amb els ingressos de l'economia submergida.

Tot i no ser el lloc de detallar les propostes, però constatant el fracàs de les polítiques socials, l'estat del benestar hauria d'incentivar la persecució d'un altre tipus de respostes (la unificació de les pensions assistencials, l'impost negatiu sobre la renda, la renda condicionada a una «feina socialment útil», la renda bàsica, etc.) que contrarestassin les desigualtats generades pels mercats de treball i la propietat donant a cadascú un flux garantit de subsistència.

Bibliografia

Cantó O. «El impacto de la crisis económica sobre los hogares más desfavorecidos». Revista Española del Tercer Sector, Fundació Lluís Vives. Madrid, 2010.

Carbonero, M.A. (coord.) *Segon Informe. Sistemes de protecció social: RMI i ajuts econòmics finalistes*. Esborrany del Pla de Lluita contra l'Exclusió. UIB-Govern Balear. Document no publicat. Palma, 2002.

Departament de Justícia, Treball i Seguretat Social del Govern Basc: «La Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, en Euskadi», ponència presentada en la Jornada de Presentació de l'Observatori Social de les Illes Balears. La Inclusió Social a les Illes Balears, Palma, 2009.

Euzeby, Ch. «El ingreso mínimo garantizado: experiencias europeas», *Prestaciones no contributivas y lucha contra la pobreza*. Ed. Instituto Sindical de Estudios. Madrid, 1989.

Laparra, M. i Ayala, L. *El sistema de garantía de ingresos mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social*. Fundació FOESSA. Madrid, 2007.

Laparra, M. «La travesía del desierto de las rentas mínimas en España», *Documentación Social* (135), Cáritas, Madrid, 2005.

Laparra, M. i altres *El salario social sudado*. Ed. Popular, Madrid, 1989.

Milano, S. *Los ingresos mínimos garantizados en la CEE*. Govern Basc. Vitoria-Gasteiz, 1990.

Moreno, L., Matsaganis, M., Ferrera M. i Capucha, L. «¿Existe una "malla de seguridad" en la Europa del Sur? La lucha contra la pobreza y la exclusión social en España, Grecia, Italia y Portugal», *Digital*. CSIC, Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Document de treball 03-17, 2003.

Noguera, J.A. *Seguridad de la cuna a la tumba. La Renta Básica como renovación del Estado del Bienestar*, Jornada de Debat «Renda bàsica», Xarxa Maragall-Fundació Rafael Campalans, 2003.

Olmeda Freire, Gladys B. «La renta mínima garantizada: a caballo de la asistencia, la seguridad social y la política de empleo», *Revista de Treball, Economia i Societat* del Consell Econòmic i Social, València, 1997.

Riutort, B. (coord.) *Indagaciones sobre la ciudadanía. Transformaciones en la era global*. Ed. Icaria. Barcelona, 2007.

Autors diversos «La incidencia del desempleo en los hogares», *Boletín Económico*, noviembre de 2010, Banc d'Espanya. Madrid, 2010.

Xarxa de renda bàsica: <http://www.redrentabasica.org/catala/>

La crisi:

una oportunitat per reflexionar al voltant de la intervenció professional des dels serveis socials?

I Miquel Àngel Oliver Perelló

Treballador social i professor de treball social a la Universitat de les Illes Balears (UIB)

Índex de continguts

1. Introducció: crisi actual i mancances dels diferents àmbits i sistemes
2. Els serveis socials davant la crisi
3. El nou repte dels serveis socials: repensar la intervenció
4. L'insuficiència de la resposta a nivell individual-familiar i la necessitat de potenciar altres nivells d'intervenció
5. Referències bibliogràfiques

Resum: L'article pretén reflexionar al voltant de la intervenció dels serveis socials de l'àmbit local en l'actual context de crisi considerant les causes que originen la major part de les demandes, la pressió assistencial a què estan sotmesos els professionals, la manca de recursos... que fa que tinguin moltes dificultats per oferir respostes adequades en situacions com l'actual. També vol alertar del perill de caure en actuacions paternalistes que ens

retornin a les pautes de la beneficència, i finalment, proposa la necessitat de potenciar altres nivells d'intervenció més enllà de l'individual, que possibilitin actuar sobre les causes amb l'objectiu de cercar la major eficiència possible de les actuacions.

Paraules clau:

Crisi, serveis socials, drets, participació ciutadana, nivells d'intervenció.

1. Introducció: crisi actual i mancances dels diferents àmbits i sistemes

Tot i el recent període de creixement econòmic i de creació de llocs de feina que s'ha donat a Espanya durant els darrers anys i fins que s'inicià l'actual crisi, els nivells de pobresa no han disminuït¹. S'ha donat certament un progressiu augment de la renda mitjana de la població, tot i que amb un important percentatge dels llocs de treball que s'han anat creant caracteritzats per la precarietat i per un nivell salarial baix. En aquells períodes de bonança econòmica, les taxes d'atur a Espanya, en qualsevol cas, sempre foren elevades.

Però amb la crisi actual —econòmica tan sols per a alguns, i social i de valors, a més, per a d'altres—, les xifres de l'atur a Espanya s'han disparat fins a nivells històrics i, a més, ha suposat també que augmenti la xifra de persones que se situen sota el llindar de pobresa relativa. Arran precisament de la situació actual en relació amb l'atur, ja són molts els experts que afirmen que convindrà començar a prendre'l en consideració com a fenomen estructural de les nostres societats, i no com a fet aïllat, tot i que determinants governants parlessin fins poc, abans d'iniciar-se la crisi, de l'objectiu de la plena ocupació.

Aprofundint en l'actual situació, més enllà de la descripció que es fa del panorama general i del que indiquen les xifres quant al conjunt de població en relació amb la taxa d'atur, allò important ara sens dubte és saber a quins grups de població concrets està

afectant més l'actual situació de crisi econòmica. En aquest sentit, alguns treballs basats en la informació familiar de l'Enquesta de població activa (EPA) assenyalen que les persones que es troben amb més dificultats econòmiques són els treballadors menys qualificats i que tenen un nivell d'estudis baix, persones joves, immigrants i també les famílies on les dones són les sustentadores principals, de manera especial si aquestes compten amb menors al seu càrrec. Com es pot veure, es tracta d'un perfil d'afectats prou ampli i variat.

En qualsevol cas, a tots aquests òbviament han de dirigir-se les mesures a adoptar de manera urgent, però arran d'aquestes situacions precisament cal entendre que no només s'ha d'actuar amb urgència així com tampoc pensar que les actuacions les han de dur a terme principalment els serveis socials. Al contrari, s'hauria d'admetre que l'objectiu és el de pal·liar les situacions i no el de combatre les arrels del problema. Per combatre-les caldria impulsar les mesures necessàries que evitin les actuals mancances i efectes negatius sobre les persones de l'àmbit laboral, educatiu, d'habitatge... que es donen a les Illes i que fan que al marge de la situació actual, nombroses famílies pateixin de manera permanent situacions de dificultat.

Cal adoptar mesures per resoldre les situacions més urgents que s'han donat amb l'actual conjuntura però també treballar amb perspectiva de futur adoptant mesures de caràcter preventiu des dels diferents sistemes. Tal i com assenjala el document, *Propostes del Tercer Sector d'Acció Social per a una estratègia d'inclusió*

¹ «Entre els anys 1994 i 2007, Espanya va viure un dels períodes de major creixement econòmic sostingut de la seva història recent, amb taxes del producte interior brut (PIB) anual mitjà superior al 3 %, situant-se per sobre del nivell de renda mitjana de la UE dels 27. L'important creixement no ha suposat una reducció de les desigualtats socials, més bé al contrari, s'han incrementat. L'indicador de pobresa relativa se situa entre el 19 % i el 20 %. De fet, comparativament Espanya presenta nivells de desigualtats socials molt elevats en el context europeu.» *Propuestas del Tercer Sector de Acción Social para una estrategia de inclusión social 2020 en España*. 2010. Edit. EAPN España.

social 2020 a Espanya, la «lluita contra la pobresa i l'exclusió és un tema transversal que ha de ser tingut en compte en les polítiques clau: especialment en les relacionades amb la salut, l'ocupació, l'habitatge i l'educació.»

És obvi que la situació exigeix reformes importants en els distints àmbits començant pel laboral i que en aquest cas concret han de suposar alguna cosa més que la clàssica recepta d'abaratir l'acomiadament, però l'anàlisi d'aquestes mesures no constitueix l'objecte d'aquest article. Sí que ho és la reflexió al voltant de la intervenció dels serveis socials, i no tant en relació amb les actuacions necessàries de caràcter legislatiu sinó més aviat a nivell metodològic i centrada especialment en els serveis socials municipals, ja que són els seus professionals els que s'enfronten de manera directa amb les situacions de necessitat en un període tan extraordinari com l'actual.

Si tothom està d'acord que l'impacte de l'etapa actual no és comparable amb cap altre període de crisi que s'hagi viscut a Espanya en molts d'anys i que, per tant, no tan sols el nombre d'afectats és majúscul, sinó també ho és el perfil, ampli i variat —ja no parlem dels “pobres”, usuaris habituals dels serveis socials en etapes anteriors i que segueixen patint ara amb més cruïra l'impacte de la crisi, sinó dels que ara s'hi han afegit com a demandants d'ajuda, és a dir, el gruix de les classes baixes i segments de les classes mitjanes de la nostra societat. Aleshores sembla coherent, tot i la dificultat que representa, tractar de donar respostes que resultin adequades al nou context, que ens forcin a reflexionar sobre algunes de les estratègies aplicades fins aleshores,

i inclús sobre la viabilitat dels objectius plantejats en d'altres situacions diferents a l'actual.

2. Els serveis socials davant la crisi

L'anàlisi de la resposta que han d'oferir dels serveis socials no pot realitzar-se limitant-se a l'estudi de la situació present —tot i que això ha de constituir òbviament una prioritat—, sinó que cal també extreure'n les conseqüències necessàries en clau de futur. Cal prendre en consideració el context global i les responsabilitats d'altres sistemes en les situacions de necessitat o precarietat que pateixen de manera permanent molts d'individus i famílies.

En qualsevol cas, és evident que tothom —excepte tal vegada alguns usuaris dels serveis socials d'atenció primària afectats de manera greu per l'actual situació econòmica— té clar que els serveis socials, amb l'escassetat habitual de recursos amb els quals treballen, no tenen capacitat per resoldre el conjunt de situacions i conseqüències² produïdes per la crisi, agreujades a més per les característiques d'altres sistemes, quan no per les seves mancances. Els resultats d'aquestes mancances o característiques negatives en determinats àmbits ha suposat una elevada pressió assistencial sobre els serveis socials que en molts de casos no poden fer altra cosa que tractar de pal·liar-ne els efectes.

Per posar algun exemple que il·lustri l'argumentació basta recordar les característiques del mercat de treball de les Illes, amb un alt índex de temporalitat³ (el 87 % dels

² Situacions com les de nombroses persones que es dirigeixen als serveis socials amb demandes d'ajut econòmic per fer front a les despeses derivades de les hipoteques o dels lloguers, a causa de la impossibilitat de fer-hi front per manca d'ingressos familiars, i a la majoria de les quals no poden respondre els serveis municipals de manera satisfactòria.

nous contractes que es van realitzar entre els mesos de maig i juny de 2010 a les Balears van ser temporals), i amb un important pes de l'economia submergida⁴, que ha comportat conseqüències negatives directes sobre moltes famílies —i indirectament, sobre el conjunt dels ciutadans—, que per altra banda, alguns pretenen que els resolguin —començant pels mateixos afectats—, uns serveis socials en general escassament dotats.

Si aquest fet característic del nostre mercat de treball representa un aspecte que incideix de manera negativa en el benestar de moltes famílies d'aquesta comunitat, també els comporten una dificultat les mancances d'altres sistemes com l'educatiu, escassament dotat i protagonista negatiu en el conjunt de l'Estat pels resultats que obté.

Un exemple d'aquesta mancança que es tradueix en demandes d'ajuda habituals als serveis socials seria la despesa a què han de fer front les famílies pels llibres i el material escolar. El fet és que el sistema de beques del mateix sistema educatiu, a més de resultar insuficient en la seva dotació, ho és en el ventall escàs de situacions a què poden acollir-se, fins i tot deixant determinats grups fora⁵. I això fa que famílies treballadores —incorporades dins un mercat de treball precari, temporal i de baix nivell salarial, però incorporades, al cap i a la fi—, siguin demandants habituals d'aquests tipus d'ajuda als serveis socials. El que ha succeït en aquests moments és que el volum d'aquests tipus de demandes s'ha

incrementat espectacularment, i així els professionals dels serveis socials que treballaven amb un col·lectiu d'usuaris amb un perfil més o menys habitual, i que patien ja en general una considerable pressió assistencial, ara s'ha vist incrementada espectacularment amb l'elevat nombre de persones afectades per la crisi i a les quals difícilment poden donar una resposta satisfactòria.

Situacions com aquestes, que haurien d'atendre els serveis socials des de l'excepcionalitat del cas i no com a generalitat, constitueixen una demanda en què es troben sovint els treballadors socials dels serveis socials d'atenció primària i que s'esdevé clarament per les mancances d'altres sistemes, els quals haurien de disposar d'instruments propis i suficients perquè aquestes situacions no es generalitzassin. Així, només extraordinàriament haurien de ser ateses pels serveis socials aquestes situacions quan les causes siguin tan extraordinàries que facin necessària la seva intervenció. Que això no sigui així en general, en molts de casos i situacions semblants, col·loca en situació de dificultat els serveis socials a causa de la impossibilitat de respondre adequadament, i si no es treballa per promoure un canvi en aquest sentit caldrà aleshores demanar-se si tal vegada l'únic que se'ls demana als serveis socials és que actuïn d'eficaç mecanisme de contenció social.

La dificultat, ara més accentuada que mai, dels serveis socials per respondre eficaçment ve donada per diferents motius entre els quals s'ha de destacar:

³ «En el conjunt de l'Estat la temporalitat en la ocupació ha estat i està encara 10 punts percentuals per damunt de la mitjana europea (24,9% en el segon trimestre de 2010, comparat amb el 13,2% en el conjunt de la UE).» *Propuestas del Tercer Sector de Acción Social para una estrategia de inclusión social 2020 en España*. 2010. EDIT. EAPN ESPAÑA. 2010. *Diari El País*, de 3 de setembre de 2010: «La temporalitat a Espanya escala el major nivell des de 1998.»

⁴ Segons manifestà el juliol de 2010 el conseller d'Economia i Hisenda, Carles Manera, l'economia submergida representa entre el 18 i el 20 % del PIB balear.

⁵ És el cas de les famílies immigrants en situació administrativa irregular que no poden acollir-se a l'ajuda de les beques per llibres i les sol·liciten als serveis socials.

Per una banda, l'elevat nombre de persones a atendre actualment fa que alguns professionals portin tots sols 100 i fins a 150 expedients familiars, el que impossibilita respondre i seguir la situació adequadament. Relacionat amb aquest mateix fet —l'increment espectacular de la demanda—, moltes de persones que acudeixen als serveis socials municipals d'alguns municipis han d'esperar tres, cinc i fins a sis mesos per ser atesos (qualsevol anàlisi de qualitat dels serveis amb aquest sol indicador probablement faria innecessari prendre en consideració d'altres variables), i finalment, quan aquesta atenció es produeix, el nivell de resposta normalment centrat en pal·liar les situacions i no tant en posar els mitjans per resoldre-les, troba dificultats per aconseguir fins i tot el primer dels objectius (minvar l'impacte de la situació), per mor que les ajudes econòmiques són escasses i que, quan s'atorguen, la seva durada temporal és més breu que el que l'actual context exigiria.

Per altra banda, sense menysprear la creació de recursos específics per a determinats grups, el que cal és potenciar serveis públics universals que des d'aquesta òptica no facilitin un escenari de competència i enfrontament pels recursos entre col·lectius.

Aquesta breu descripció del panorama en el qual es mouen els professionals dels serveis socials, no ja en la situació de crisi actual, sinó en relació amb la dinàmica habitual i el context en què fan feina, ha de permetre aprofundir en la situació dels serveis socials municipals per identificar algunes de les característiques que condicionen i determinen el tipus de demanda que es realitza a la nostra comunitat, i paral·lelament ha de portar a reflexionar al voltant de l'enfocament que s'atorga per resoldre les situacions de necessitat que es presenten actualment

i ha de passar també per reflexionar al voltant de les línies que s'han seguit fins arribar la crisi per treballar dins un context molt diferent de l'actual.

3. Els nous reptes dels serveis socials: repensar la intervenció

Si no ens resignam a treballar per pal·liar situacions més que per resoldre-les, de seguida ens adonarem que aquest darrer objectiu difícilment el podrem assolir des dels serveis socials treballant únicament des del treball individual-familiar, tenint en compte, entre d'altres, que ens enfrontam a situacions que s'esdevenen de les característiques del propi context.

És habitual que l'enfrontament per part dels professionals dels serveis socials de moltes situacions de dificultat de les persones i famílies es realitza al marge de l'escassetat habitual de mitjans, amb un enfocament on, en la major part de les situacions, s'acaba oferint una resposta consistent en suports econòmics a les persones demandants, acompanyant aquests suports econòmics d'iniciatives orientades, la majoria, a potenciar les possibilitats d'inserció en el mercat laboral, o a millorar la relació de la persona en aquest àmbit, el que significa posar l'accent únicament sobre l'individu, i no sobre el context, tot i que possiblement també des de l'argument lògic i comprensible, per altra banda, de la impossibilitat que té el professional de canviar les condicions del context en el marc de la intervenció individual. Però el fet és que amb l'actual situació de crisi, a més de les conseqüències patides pels ciutadans, s'han vist alterades les condicions del context i això és una circumstància que no pot ser obviada en la intervenció professional.

El que ens hem de demanar en aquets moments els professionals de serveis socials és si actualment es pot fixar el mateix i quasi únic objectiu de la inserció laboral en casos que acudeixen als serveis socials demanant ajuda en períodes tan extraordinaris com l'actual, quan una quantitat elevada de persones ho fa —algunes amb llargues trajectòries laborals—, expulsades d'un mercat laboral que no és capaç actualment de tornar a incorporar-les. I si aquest objectiu no és el prioritari quan no l'exclusiu, quins ens hem de fixar conjuntament amb les persones demandants? I quines, aleshores, han de ser les estratègies? Com ho hem de fer per compaginar la resposta dels professionals d'atenció directa, l'ajuda econòmica que es pugui atorgar —possiblement prioritària en la majoria dels casos i que constitueix la demanda principal als serveis—, sense caure en plantejaments que no esdevinguin purament assistencialistes? Finalment, cal demanar-se si es poden engegar línies de treball que tinguin per objectiu, a més de pal·liar situacions de necessitat d'individus i famílies, contribuir a dotar la societat en el seu conjunt —a la comunitat—, d'un major nivell de resposta davant possibles situacions futures com l'actual?

Convé recordar, tal vegada al voltant d'aquestes reflexions, que les prestacions econòmiques s'atorguen a les persones amb ingressos baixos o en situació de necessitat sense l'existència d'un reconeixement de drets⁶ —que parteixi de la condició de ciutadans i per tant del concepte de ciutadania—, i que a més només s'atorguen a aquells sectors de població més necessitats.

Quan parlem en aquest cas de drets, no significa res més que el dret de la prestació a totes aquelles persones en situació de necessitat, però que ha d'incloure també algunes obligacions com la implicació dels afectats en millorar la seva situació, i que potser mitjançant la seva participació en programes i accions per produir un canvi i millorar el diagnòstic inicial de la seva situació. Diagnòstic i realització d'accions que ha de ser compartit i consensuat, però sempre amb la premissa de treballar per evitar la dependència de les persones cap als serveis i la cronificació de situacions, oferint suports i oportunitats potenciant els recursos personals dels afectats.

Cal insistir, per tant, en la importància de la participació activa dels ciutadans, des del reconeixement d'uns drets que no suposi minvar el paper dels professionals dels serveis socials com a experts a cercar solucions a les situacions de dificultat, que treballin de manera conjunta amb les persones afectades i que en fomentin la participació. Sense, però, que l'exigència dels drets esmentats no es doni sense contemplar també l'existència d'unes obligacions, i per tant que no signifiqui un escenari on el professional dels serveis socials sigui un simple espectador que es limiti a realitzar tràmits d'una forma burocràtica sense intervenció en els processos d'inserció.

Cal, en aquests moments, reflexionar sobre el perill de fer passes enrere i caure en respostes i actuacions purament assistencialistes, properes a la beneficència de períodes que alguns podien creure definitivament superats. S'ha de recordar en aquest sentit, i tal vegada de manera

⁶ En aquest sentit s'ha de destacar el canvi important d'enfocament que ha suposat l'aprovació de la Llei 4/2009, d'11 de juny, de serveis socials de les Illes Balear, en la qual per primer cop, pot parlar-se d'un sistema basat en l'establiment dels drets dels ciutadans. Aquesta Llei preveu l'aprovació de carteres de serveis que inclouran les prestacions a les quals els ciutadans tindran dret i que podran exigir-les als tribunals competents, si escau.

permanent, la vocació universalista i allunyada de la beneficència pública que han volgut representar des d'un principi els serveis socials moderns. L'objectiu de la cohesió social que pretén l'estat de benestar ha de perseguir-se fugint del paternalisme.

El repte actual és molt difícil pels serveis i professionals dels serveis socials, especialment pels que treballen en l'atenció primària municipal, i les respostes resulten complexes. Però precisament per això cal repensar en aquets moments la intervenció, per no caure en respostes properes a la beneficència pública, que potser encara es manté en determinats enfocaments dels actuals serveis socials com a conseqüència entre d'altres de l'esmentada manca de reconeixement de drets, de l'habitual atorgament d'ajudes només a aquells sectors més necessitats, i possiblement a la manca d'homogeneïtat en els criteris que regeixen l'atorgament de determinades prestacions. I en aquest sentit, si bé no han d'existir criteris dispars pel que fa a les respostes dels professionals i en relació amb l'atorgament d'una prestació o d'una altra, sí que s'ha de reforçar el paper del professional com a expert i coneixedor per establir criteris i diagnòstics, que en cap cas significa minvar la participació de la persona en l'elaboració dels mateixos i en les possibles solucions a aplicar.

En aquest marc de discussió apareixen també opinions d'experts que critiquen les actituds de control i els requisits existents en relació amb allò que acompanya l'atorgament de determinades prestacions com potser el cas de les rendes mínimes. Argumenten entre d'altres motius que això suposa que la renda arribi a un nombre molt inferior al que hauria d'arribar.

Sense negar aquest darrer argument, em preocupen particularment les mancances dels programes que complementen la

prestació econòmica de la renda mínima i que fan que les places resultin en molts casos escasses amb una distribució territorial deficient a les Illes, atenent especialment a la situació a la part forana de Mallorca.

No és suficient l'objectiu de pal·liar les conseqüències de determinades situacions atorgar una prestació econòmica com la renda mínima a la persona o família, sense obviar la importància que té —s'ha de reconèixer l'esforç de l'Administració en els darrers temps en incrementar progressivament la dotació pressupostària d'aquesta en el seu conjunt—, sinó que es necessari també potenciar els mitjans dissenyats per complementar la prestació econòmica, per afrontar de manera decidida les causes que han portat a determinades situacions. Aquí és on cal, també, realitzar un esforç que signifiqui la voluntat de treballar des de la prevenció, allunyant-se de l'assistencialisme i d'actuacions que potenciïn la dependència dels usuaris dels serveis. Igualment es fa necessari, per altra banda, eliminar les contradiccions entre normatives que suposen greuges comparatius entre col·lectius com les que produeix el fet que les persones immigrants en situació administrativa irregular tinguin el dret d'accedir a la prestació econòmica però no a participar en accions dissenyades per a la inserció i per a la millora d'habilitats socials i personals que la facin possible.

En situacions com l'actual, i en el cas concret de les rendes mínimes, cal insistir que no només és la prestació econòmica el que ha de créixer sinó també el nombre i el ventall d'actuacions orientades a les persones perceptores. L'adequació de les actuacions en aquesta matèria passa per una anàlisi exhaustiva dels programes, de la distribució territorial i del contingut, però també en relació amb el context actual, considerant el nous factors que entren en joc. I tot això ha de realitzar-se tenint en compte l'opinió experta dels professionals

que treballen als municipis, que coneixen millor que ningú les situacions a què cal fer front, les possibilitats i les mancances del context local, i, per tant, quines respostes són necessàries i quines no.

En relació precisament a aquests professionals que atenen directament les necessitats des d'unes administracions locals amb finançament escàs i augment continu de delegacions i competències des d'altres administracions, és necessari reflexionar finalment sobre la pressió assistencial que la situació actual els genera, i que, si bé és necessari que se'ls doti dels recursos suficients per enfrontar-se a les situacions en què treballen, també és necessari en aquests moments oferir la formació, les estratègies i les eines de suport suficients que els permetin afrontar amb garanties una etapa que no sembla que hagi de resoldre's a curt termini.

Això sí, tanta sort que no són com els controladors aeris i no es produiran baixes generalitzades per la pressió a què estan sotmesos, probablement la suportaran sense que es doni la necessitat de decretar cap tipus d'estat d'alarma.

4. La insuficència de la resposta a nivell individual-familiar i la necessitat de potenciar altres nivells d'intervenció

Davant aquest allau de demandes d'ajuda per donar resposta a situacions de necessitat individuals, ara més que mai els professionals dels serveis socials constaten que hi ha nombroses persones que presenten necessitats semblants davant les quals l'abordatge individual resulta insuficient o poc eficient. No només per l'elevat volum que aquestes demandes representen sinó tam-

bé pel nombre de variables presents en les situacions que es descriuen i que requereixen, per tant, d'un enfocament global que centri l'anàlisi prèvia a la intervenció en les causes que han propiciat la situació.

Es tracta, per tant, de plantejar la intervenció en un marc ampli que reforci valors com els de la participació i que situï la persona en situació de dificultat en el paper protagonista del canvi des de la comprensió de la seva pròpia realitat i d'allò que l'envolta. Això requereix centrar les actuacions en els tres nivells d'intervenció i no només en l'individual. Cal reforçar el nivell grupal, mitjançant el treball amb l'agrupació d'individus que més que mai comparteixen problemàtiques i necessitats. Igualment el nivell comunitari, des del qual es treballarà perquè la persona reflexioni no només sobre la seva realitat, sinó també sobre el seu entorn i amb l'objectiu prioritari de generar canvis, al qual es refereix M. Marchioni quan parla de la dimensió col·lectiva de la intervenció social.

Des d'aquesta dimensió col·lectiva que representa el nivell comunitari, Marchioni recorda que «mai no es podrà fer un vertader canvi si no és a través de la plena participació de les persones interessades. El desenvolupament és un producte de les persones que es produeix a través de la presa de consciència de la situació que viuen, de la necessitat de modificar-la i de la presa de consciència dels seus drets.»

Amb aquest nivell d'intervenció, la situació actual representa una oportunitat perquè la gent treballi conjuntament amb l'objectiu prioritari de transformar situacions col·lectives mitjançant l'organització. És necessària la participació directa de la població en l'anàlisi, la conscienciació i la resolució dels problemes que l'afecten.

Potenciar el nivell d'intervenció comunitari adquireix ara més que mai una impor-

tància cabdal per moltes i variades raons que van des de la complexitat de les situacions i del context actual, a la necessitat d'aprofitar el màxim l'escassetesa de mitjans i de defugir el pur assistencialisme que pretén tan sols pal·liar les situacions sense anar a les causes i sense comptar amb el protagonisme dels afectats. Sense oblidar la necessitat de treballar també com ja s'ha comentat, tot i les urgències de la situació actual, amb perspectiva de futur i desenvolupant mesures de caràcter preventiu que promoguin l'autonomia de les persones.

Cal destacar de nou en aquest sentit el que es recull en el document *Propostes del Tercer Sector d'Acció Social per a una estratègia d'inclusió social 2020 a Espanya*, on s'assenyala que «el compromís i la participació ciutadana és el que pot transformar les polítiques de protecció en polítiques de prevenció», així com la necessitat de «reivindicar i promoure el valor de la comunitat i d'allò comunitari com a element

essencial de la inclusió social... Els serveis públics han de contribuir a desenvolupar el teixit social i la participació local, essent també responsable de l'Estat garantir la participació activa dels ciutadans en les polítiques socials.»

Finalment voldria recordar que si bé és cert que s'han fet avenços importants pel creixement i la millora de l'estat del benestar els darrers anys, en cap cas podem afirmar, ni molt menys, que està consolidat. Es tracta, ara que alguns qüestionen l'estat del benestar, de garantir drets fonamentals, però fomentant la participació ciutadana. Participació ciutadana que en paraules de Tomasa Báñez Tello⁷, professora de treball social a la Universitat de Saragossa, «es justifica com un exercici de ciutadania activa, considerant alguna cosa més que la delegació en uns especialistes de la política o en uns gestors econòmics. La participació està justificada com un mecanisme de socialització i com un mitjà d'integració social.»

Bibliografia

–El congreso anual de la red española de política social (reps). «Crisis económica y políticas sociales». Madrid. 2010.

–Bañez Tello, T. «Ciudadanía y participación», dins: Bernuz Benítez, M.J. i Susín Betrán, R. (coord.) *Ciudadanía: dinámicas de pertenencia y exclusión*. Universidad de la Rioja. 2003.

–Barbero, J.M. i Cortès, F. *Trabajo Comunitario, organización y desarrollo social*. Madrid. Alianza Editorial. 2005.

–Llei 4/2009, d'11 de juny, de serveis socials de les Illes Balears. BOIB núm. 89.

–Marchioni, M. *Comunidad, Participación y Desarrollo. Teoría y metodología de la intervención comunitaria*. Editorial Popular. Madrid. 2001.

–*Propuestas del Tercer Sector de Acción Social para una estrategia de inclusión social 2020 en España*. Edit. Eapn España. 2010.

⁷ Báñez, T. «Ciudadanía y participación», *Ciudadanía: dinámicas de pertenencia y exclusión*. Universidad de la Rioja. 2003.

Enquesta modular d'hàbits socials

Mòdul: condicions de vida i cohesió social

I Direcció General de Planificació i Formació de Serveis Socials

Objectius de l'Enquesta modular d'hàbits socials

- Disposar d'un instrument estadístic que ens permeti estudiar les condicions i qualitat de vida de la població de les Illes Balears i fer el seguiment de la cohesió social a nivell d'àrea petita, el que ens ha d'ajudar a dissenyar les polítiques socials.
- Comptar amb una font comparable i homogènia en el temps, que ens permeti definir les tendències per estudiar les condicions de vida i la cohesió social a les Illes Balears.

Per què l'Enquesta modular d'hàbits socials?

- La consideració exclusiva de la renda/nivell d'ingressos de les llars ofereix una panoràmica parcial de les condicions de

vida de qualsevol societat. Un determinat nivell de renda pot ser compatible amb diferents combinacions de benestar o malestar econòmic de les llars. Aquest benestar o malestar ve donat per la possibilitat de permetre's béns i activitats de consum a l'abast de la majoria de la població o no, per l'equipament de la llar, les condicions i els problemes de l'habitatge o les dificultats financeres experimentades. L'anàlisi d'aquests aspectes afegeix molts de matisos al quadre de resultats finals d'aquesta enquesta: Quines condicions de vida tenen les famílies de les illes en diferents àmbits del benestar? Quins són els principals problemes que pateixen? Com es relacionen els individus entre ells? Quin grau de correlació existeix entre les males condicions de vida i el baix nivell d'ingressos? Quin nivell de participació social hi ha a les Balears?

Els resultats més destacats: els ingressos, les condicions de l'habitatge i els equipaments de les llars

- El 16,06 % de les llars de les Illes Balears té uns ingressos mensuals que no arriben als 1.000 €. Per illes, a les Pitiüses aquest percentatge és del 18,36 %; a Mallorca, del 15,85 %; i a Menorca, del 14,73 %. Per zones, el 30,9 % de les llars del Pla de Mallorca tenen uns ingressos mensuals que no superen els 1.000 euros mensuals (evidentment, aquestes dades tenen una forta correlació amb el fet que el Pla és la zona més envellida de les Balears: el 25,4

% de la població té 65 anys i més). No només les particularitats territorials són claus a l'hora d'explicar les diferències en els nivells d'ingressos de les llars. Les diferències en les distribucions de variables com l'edat, el sexe, l'estat civil i la situació laboral del sustentador principal.

Analitzant en detall la influència de l'edat del sustentador principal, se n'ha de destacar la influència negativa, en particular en aquells trams d'edat més avançada (en aquest cas, la situació en relació amb l'activitat laboral també és determinant en la contribució del nivell d'ingressos).

Taula 1: Ingressos segons el tram d'edat del sustentador principal

ILLES BALEARS	Total llars	Fins a 1000 euros	De 1.001 a 1.500 euros	De 1.501 a 2.000 euros	Més de 2.000 euros	No consta
Ambdós sexes						
Total edat	417.565	16,06	15,84	26,35	24,97	16,78
De 16 a 35 anys	77.014	10,03	19,56	20,17	34,81	15,42
De 36 a 50 anys	150.049	12,34	15,18	32,48	25,78	14,21
De 51 a 65 anys	99.387	16,04	14,88	27,27	29,47	12,33
Més de 65 anys	91.115	27,29	14,81	20,49	10,39	27,03

Taula 2: Ingressos segons l'activitat del sustentador principal

Ocupat / ocupada	Total llars	%
Total ingressos	210.592	100
Fins a 1.000 euros	12.864	6,11
De 1.001 a 1.500 euros	35.246	16,74
De 1.501 a 2.000 euros	58.398	27,73
Més de 2.000 euros	76.631	36,39
No consta	27.453	13,04
Aturat / aturada		
Total ingressos	53.753	100
Fins a 1.000 euros	16.946	31,53
De 1.001 a 1.500 euros	10.413	19,37
De 1.501 a 2.000 euros	10.059	18,71
Més de 2.000 euros	7.527	14
No consta	8.809	16,39
Inactiu / inactiva		
Total ingressos	127.966	100
Fins a 1.000 euros	32.852	25,67
De 1.001 a 1.500 euros	19.086	14,91
De 1.501 a 2.000 euros	29.109	22,75
Més de 2.000 euros	18.075	14,12
No consta	28.845	22,54

- **El règim de tinença** és un indicador que ens aporta informació sobre la riquesa, sobre la renda acumulada, ja que se suposa que la riquesa és el resultat de la feina de generacions anteriors o bé de la mateixa generació. Pel que fa a la propietat de l'habitatge, tan sols el 76,76 % de les llars viuen en un habitatge en règim de propietat. La mitjana per a Espanya, segons dades de l'ECV és del 82,1 %. D'aquesta forma, les persones que viuen en habitatges de lloguer manifesten un major grau d'insatisfacció o de problemàtica que les que viuen

en habitatges propis. Segons el règim de tinença, Menorca és l'illa amb el major percentatge de llars en règim de lloguer (32,74 %), seguida d'Eivissa (30,84 %), Formentera (29,6 %) i, finalment Mallorca (24,8 %).

Per illes, destacam que els problemes d'olors (12,88 %) i de deficiències greus (11,07) són més elevats a Mallorca; els problemes d'humitats (53,02 %) i goteres (19,54 %) a Menorca; mentre que a les Pitiüses les llars pateixen per sobre de la resta d'illes de llum insuficient (18,68 %).

Taula 3: Llars que pateixen determinats problemes a l'habitatge per illa i règim de tinença

	Llum insuficient (%)	Goteres (%)	Humitat (%)	Brutícia (%)	Oloros (%)	Deficiències greus de construcció/ruïna (%)
ILLES BALEARS						
Total règim de tinença	7,39	7,42	34,38	21,9	9,95	6,54
Propietat o cessió	4,95	6,61	30,06	20,35	9,23	5,43
Lloguer	14,28	9,7	46,52	26,28	11,98	9,66
Mallorca						
Total règim de tinença	6,86	6,69	34,25	23,16	10,53	6,72
Propietat o cessió	4,81	5,84	29,7	21,63	9,76	5,29
Lloguer	13,08	9,26	48,08	27,81	12,88	11,07
Menorca						
Total règim de tinença	7,03	17,43	37,16	12,51	7,12	4,47
Propietat o cessió	2,47	16,41	29,44	7,64	5,58	4,76
Lloguer	16,39	19,54	53,02	22,51	10,3	3,85
Eivissa-Formentera						
Total règim de tinença	11,00	4,77	33,16	20,81	8,35	6,92
Propietat o cessió	7,59	4,96	32,97	20,54	8,20	6,88
Lloguer	18,68	4,35	33,59	21,43	8,71	7,01

- **La bretxa digital.** En relació amb la disponibilitat de les llars de les Illes Balears de connexió a internet, el model de la OCDE per a la medició de la bretxa digital té en compte la disponibilitat (inclòs l'accés), la intensitat de l'ús de les TIC i l'impacte social, en termes de beneficis derivats i participació (inclusió social).

Taula 4: Llars amb connexió a Internet

	Connexió a internet %
ILLES BALEARS	55,82
Mallorca	55,45
Menorca	58,68
Eivissa-Formentera	56,05

Juntament amb el factor territorial, les variables socioeconòmiques i demogràfiques que més incideixen en la bretxa digital segueixen essent el gènere, l'edat, l'ocupació, el nivell educatiu i el nivell econòmic. Com s'aprecia a la taula, hi ha una correlació entre el nivell d'ingressos i la disponibilitat de connexió a Internet. Les llars amb ingressos superiors a 2.000€ mensuals disposen en un 79,9 % dels casos de connexió a Internet, mentre que només un 26,5 % de les llars amb ingressos no superiors a 1.000 € en tenen. Menorca és l'illa amb major implantació de connexió a Internet (un 58,7 % de les llars, quan el percentatge per a les Balears és del 55,8 %).

Els resultats més destacats: la protecció i la cohesió social

- **L'aïllament social i/o la solitud de la gent gran.** L'augment de l'esperança de vida i la menor grandària de les llars, entre d'altres causes, ha provocat en els darrers anys un augment del nombre de persones majors de 65 anys que viuen totes soles. A les Illes Balears aquest percentatge és del 32,5 % sobre el total de la població de 65 anys i més. D'aquestes, un 64,16 % són dones i un 35,84 %, homes. Un 15,7% d'aquestes persones no té relacions familiars mai o quasi mai i un 18,2% no té relacions amb amics.

Entre 7.500 i 8.000 persones majors de 65 anys viuen en condicions de solitud.

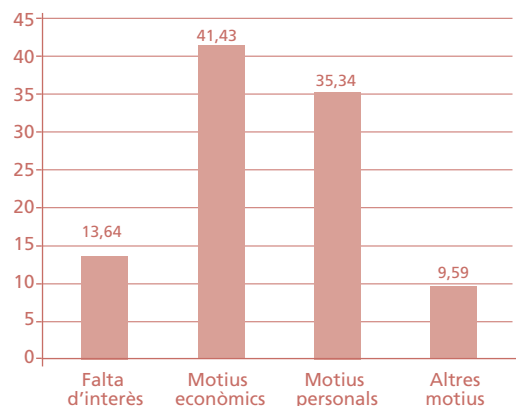
Taula 5: Persones de 65 anys o més segons el sexe que viuen totes soles

	Total adults	Percentatge
ILLES BALEARS		
Ambdós sexes	48.704	100,00
Homes	17.457	35,84
Dones	31.247	64,16

El títol del quadre ha de dir: Persones de 65 anys o més segons el sexe que viuen totes soles

- **Les causes subjectives d'abandonament dels estudis.** El 44 % del adults han abandonat els estudis. Ho han hagut de fer majoritàriament les persones majors de 65 anys, si bé aquest fet afecta més del 40 % dels adults de més de setze anys. Les causes d'abandonament són sobretot els motius econòmics (1), que han afectat les persones adultes de més edat, però s'ha de destacar que incideix també de manera important en el grup d'edat de 16 a 35 anys, en el qual arriba al 25 % dels que afirmen haver abandonat els estudis. La manca d'interès (2) en els estudis i els motius personals (3) són les altres causes que s'han apuntat, si bé la manca d'interès només s'ha argumentat en un 13 % dels casos, essent especialment important entre la població de 16 a 35 anys. El 51 % dels que han abandonat els estudis obligatoris afirmen haver-ho fet per motius econòmics, mentre que el 44 % que han abandonat els estudis universitaris manifesten que ha estat per motius personals.

Gràfica 1. Motius pels quals els adults han interromput els seus estudis



Taula 6: Causes subjectives de l'abandonament dels estudis segons el tram d'edat

	Adults que han interromput els estudis	Falta d'interès	Motivos económicos (%)	Motivos personales (%)	Otros motivos (%)	
Total edad	44,3	13,6	41,4	35,3	9,6	100,0
De 16 a 35 años	40,5	24,6	25,3	39,4	10,7	100,0
De 36 a 50 años	43,1	13,9	37,7	37,4	10,9	100,0
De 51 a 65 años	40,8	8,6	51,7	33,1	6,5	100,0

- **Els ingressos segons el nombre de membres/adults a la llar.** Els ingressos de les llars augmenten en funció del nombre d'adults/membres. A la taula en què hi ha ingressos segons el nom-

bre de membres, els percentatges de llars amb ingressos més elevats disminueix en una proporció constant, això s'explica per la presència de menors a la llar que no aporten ingressos.

Taula 7: Ingressos nets mensuals segons el nombre de membres de la llar

	Total llars	Percentatge	Un membre	Dos membres	Tres membres	Quatre membres o més
Total llars						
Total ingressos	417.565	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Fins a 1.000 euros	67.057	16,06	31,86	10,05	10,25	8,61
De 1.001 a 1.500 euros	66.133	15,84	22,35	15,05	13,32	11,15
De 1.501 a 2.000 euros	110.035	26,35	20,87	28,77	23,98	31,74
Més de 2.000 euros	104.255	24,97	4,45	25,97	35,77	39,13
No consta	70.083	16,78	20,46	20,16	16,67	9,37

Taula 8: Ingressos nets mensuals segons el nombre de membres de la llar

	Total llars	Percentatge	Un adult	Dos adults	Tres adults	Quatre adults o més
Total llars						
Total ingressos	417.565	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Fins a 1.000 euros	67.057	16,00	31,00	10,00	8,00	8,00
De 1.001 a 1.500 euros	66.133	16,00	22,00	15,00	11,00	10,00
De 1.501 a 2.000 euros	110.035	26,00	21,00	28,00	29,00	30,00
Més de 2.000 euros	104.255	25,00	4,00	30,00	34,00	45,00
No consta	70.083	17,00	21,00	17,00	18,00	7,00

- **El sistema de protecció social.** El nucli del conjunt de prestacions de substitució o garantia de rendes està ocupat pels mecanismes protectors de la Seguretat Social que han assolit en les darreres dècades la pràctica universalització de les pensions i una notable millora en els ni-

vells d'intensitat protectora, en especial en els mínims. Aquest conjunt de mecanismes de rendes estructura la seva protecció en dos àmbits: el dirigit a la població inactiva (prestacions no contributives i assistencials) i el destinat a la població activa (prestacions contributives).

Històricament, les Illes Balears tenen una major proporció de pensions contributives¹ que la del conjunt de l'Estat. Els resultats de l'Enquesta modular són coherents amb les dades que ofereix la Seguretat Social ja que per a l'any 2009, la cobertura del sistema de pensions és del 108 %.

Taula 9: Llars amb ingressos per pensions contributives

ILLES BALEARS	Total llars	%
Total ingressos	200.520	100,00
Fins a 250 euros	5.652	2,82
De 250 a 500 euros	27.920	13,92
De 500 a 1.000 euros	90.834	45,30
De 1.000 a 1.500 euros	20.454	10,20
Més de 1.500 euros	11.164	5,57
NS/NC	44.497	22,19

L'import mitjà de les pensions contributives se situa entre els 500 i els 1.000 € mensuals. S'ha de recordar que l'import de les pensions és proporcional als salaris que han rebut les persones treballadores al llarg de la seva vida activa. De fet, les Balears —amb 683,4€ mensuals— és la quarta comunitat autònoma per darrera de Galícia, Extremadura i Múrcia amb l'import mitjà més baix de prestacions per al conjunt de l'Estat.

- El nivell bàsic atorga prestacions de baixa intensitat no contributives per a majors de 65 anys i menors discapacitats (amb més del 65 % de discapacitat) en llars de baixos ingressos per mitjà de la comprovació de recursos, és a dir, de l'accés assistencial. La població que no

ha mantingut una trajectòria estable en el mercat de feina formal accedeix a mecanismes de garantia de mínims la intensitat protectora dels quals és inferior. Uns dels dispositius més extens són les pensions no contributives i les rendes mínimes, que garanteixen un nivell de renda per sota del SMI i del llindar de la pobresa. La relació de pensionistes no contributius a les Balears, segons dades de l'Enquesta modular se situa en el 5,8 % i les dades de la Seguretat Social ens donen una cobertura del 5,1 % de la població de 65 anys i més².

Taula 10: Llars amb ingressos per pensions no contributives

ILLES BALEARS	Total llars	%
Total ingressos	10.176	100
Fins a 250 euros	1.393	13,7
De 250 a 500 euros	5.487	53,9
Més de 500 euros	1.160	11,4
NS/NC	2.137	21,0

- **Els processos de participació social.** Quan es pertany a grups organitzats amb interessos afins, la relació personal és més directa i existeixen majors oportunitats d'establir vincles estrets i definitius que duguin a la consecució d'un benefici comú. La participació en associacions promou la vinculació entre individus i enforteix la xarxa social dels diferents territoris. A les Illes Balears, el 43,1 % de la població pertany a alguna associació. Per illes, Menorca és la que presenta el percentatge més elevat amb un 60,8 %.

¹ Hem de recordar que el sistema de pensions inclou tot tipus de pensions: jubilació, viduïtat, invalidesa i supervivència.

² I un total de 7.655 pensionistes no contributius.

Taula 6: Població de 16 anys o més que pertany a alguna associació segons el tipus d'associació, per illa

	ILLES BALEARS	Mallorca	Menorca	Eivissa-Formentera
Total adults	888.840	708.502	70.591	109.747
Pertany a una associació (%)	43,11	42,36	60,81	36,58
Associació esportiva (%)	33,47	32,11	45,13	31,21
Associació cultural (%)	15,72	14,66	20,58	18,43
Club social (%)	25,09	26,28	15,51	26,49
Associació de veïns (%)	16,34	16,76	10,36	19,62
Associació professional (%)	13,22	13,36	9,28	16,36
Associació política (%)	3,78	3,67	1,78	6,75
Organització sindical (%)	11,86	13,82	3,08	6,59
AMPA (%)	14,95	13,79	24,00	13,89
Associació religiosa (%)	7,34	8,21	6,59	1,63
Associació de consumidors (%)	1,22	1,38	0,33	0,98
ONG (%)	17,53	16,99	12,63	26,81

Per a més informació: Direcció General de Planificació i Formació de Serveis Socials de la Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració. Telèfon de contacte: 971176064.

I a la pàgina web de l'IBESTAT <http://www.ibestat.cat>, a l'apartat Estadístiques / Societat / Nivell, qualitat i condicions de vida / Enquesta modular de condicions i hàbits de vida.

El Tercer Sector d'Acció Social davant els nous reptes

de la promoció de l'autonomia personal i la prevenció i l'atenció a la dependència a Mallorca

▮ Encarna García Illán

▮ M. Antònia Gomila Grau

▮ Ruth Muñoz Florit

Equip de recerca del Premi Pere Mascaró 2010

Introducció

La cogestió de serveis entre el Tercer Sector d'Acció Social (TSAS) i les entitats públiques que es dediquen a atendre les persones és una realitat que respon a la necessitat de donar serveis de proximitat a la ciutadania que siguin flexibles i que s'adaptin als canvis socials. A la nova Llei balear 4/09, de serveis socials, es reconeix el pes cabdal del Tercer Sector en la prestació de serveis a les persones necessitades i s'hi estableix l'accés universal de les persones als serveis socials bàsics així com les seves diferents formes de finançament (art. 73). La posada en funcionament de la Llei 39/2006, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència (LPAPAD) demanarà una major participació de les entitats del Tercer Sector Social per fer front als nous requeriments que contempla. De fet, tot i la gran diversitat —tant en les funcions

com en les formes de funcionament i objectius—, el Tercer Sector Social juga un paper molt important en l'acció orientada a l'atenció a la dependència suplint determinats buits i limitacions de gestió inherents a l'acció pública directa.

Però la importància d'aquest sector en aquest àmbit d'intervenció social no solament radica en la seva funcionalitat, sinó també en què aporta tot un conjunt de valors —creació de xarxes socials, foment del voluntariat i de la ciutadania, flexibilitat en la prestació dels serveis, capacitat d'innovació, etc.— que contribueixen a reduir el risc d'exclusió social dels sectors de població amb els quals treballa.

Donada la important dimensió que adopta el Tercer Sector Social en aquest context, resulta imprescindible conèixer-ne de primera mà la situació en l'actual model de gestió dins el sistema de serveis socials a

Mallorca per tal de poder fer front, de manera adequada, als nous reptes que es plantegen. Actualment la iniciativa social i la privada cobreixen de manera subsidiària una franja molt important d'atenció a les necessitats bàsiques que es plantegen a la legislació com a drets de la ciutadania i de responsabilitat pública. El seu desplegament de fet amb aquest caràcter universalista, però, presenta moltes dificultats. Cal, doncs, aprofundir en les debilitats de l'actual sistema de serveis socials per aclarir les relacions que en aquest moment s'estableixen entre l'Administració pública i el Tercer Sector Social.

Així doncs, l'aparició de la nova Llei 4/09, de serveis socials i del desplegament de la llei nacional de dependència configuren un nou i complex sistema en el qual es redefineix el sistema públic de serveis socials, alhora que es generen molts d'interrogants sobre la seva consolidació i articulació. En aquest context, analitzar quin és el rol que juga el Tercer Sector Social en aquest model de gestió en l'àmbit de l'illa de Mallorca i les dificultats i els nous reptes que cal afrontar per poder desplegar de manera adequada el que se n'espera ha estat una de les principals motivacions del projecte de recerca guardonat amb el premi Pere Mascaró 2010, «Adequació del Tercer Sector als nous reptes de la promoció de l'autonomia personal i prevenció i atenció a la dependència», del qual aquest article n'és un extracte.

El Tercer Sector d'Acció Social en la legislació de serveis socials

Amb el desplegament de la LPAPAD i la Llei 4/2009, de serveis socials l'atenció a la dependència esdevé un dret subjectiu i universal. La cartera de serveis socials serà la que defineixi les prestacions del sistema

públic de serveis (que, seguint criteris de sostenibilitat, podrà requerir el pagament de serveis a les persones usuàries). És també aquesta cartera la que ha d'establir els mecanismes que poden garantir aquest dret, i es realitzarà d'aquesta manera, el pas d'un sistema assistencial a un sistema garant de drets socials. Així mateix, la cartera establirà la diferència entre aquelles prestacions que seran exigibles com a dret subjectiu i aquelles que ho seran segons les disponibilitats pressupostàries i en funció dels principis de concurrència i prelación, que poden posar en perill la seva universalitat.

El principi d'universalitat només pot ser efectiu si es poden finançar les seves prestacions, de manera que calen estudis econòmics que garanteixin la sostenibilitat del conjunt de prestacions del sistema i que atenguin tota la demanda. Si aquestes no es poden garantir, el sistema continuarà debilitat i dependent de les disponibilitats pressupostàries.

Pel que fa al rol que ha de jugar el TSAS en el sistema de serveis socials, tant la Llei 4/2009, de serveis socials com la LPAPAD en fan referència, si bé en cap de les dues queda del tot definit. La LPAPAD reconeix l'aportació específica del TSAS, però la Llei 4/2009 ho fa en termes d'«entitat d'iniciativa social» i li atorga els mateixos rols en la provisió de serveis del sistema de serveis socials que a les entitats d'iniciativa privada o mercantil, basant-se en els principis d'igualtat de la constitució i en el de lliure competència del tractat de la Unió Europea. Així mateix, d'entrada, tant les entitats de tercera edat com les entitats de persones amb discapacitat, en tant que col·lectius on és preferent la universalització de l'atenció —per la vigència de la LPAPAD—, són reconeguts com a potencials «socis preferents» de l'estat del benestar, en un possible detriment de les entitats d'altres col·lectius vulnerables.

De fet, el paper del Tercer Sector en l'àmbit de la dependència ve marcat per una relació de col·laboració i coordinació amb l'Estat. Tant des del seu rol de lobby de pressió, com des que iniciaren el seu rol com a prestadores principals de serveis disponibles per a gent gran i sobretot, per a persones amb discapacitat, les entitats del TSAS han contribuït a la universalització de les prestacions incloses en la LPAPAD.

Les organitzacions del TSAS, de manera conjunta amb altres agents socials i els sindicats, han tingut un paper decisiu en aspectes com la mateixa denominació de la Llei de la promoció de l'autonomia personal i prevenció i atenció a la dependència, ja que varen lluitar perquè es reconeguessin com a diferenciades dues situacions: l'autonomia personal i la dependència. Les necessitats de suport a l'autonomia personal es reflecteixen a la Llei mitjançant la regulació del servei per promoure l'autonomia personal, el reconeixement de la figura de l'assistent personal i de la prestació econòmica orientada a pagar l'assistent personal. Aquestes entitats també han pressionat perquè la llei precisés amb més claredat els criteris establerts per al copagament, en funció de diferents tipus de serveis.

Però en aquesta interrelació entre el TSAS i les administracions, les entitats sovint esdevenen instruments que permeten a l'Administració abaratir el cost de la prestació dels serveis. Aquestes corren el perill de ser assimilades per les entitats privades d'iniciativa mercantil i de perdre el seu caràcter de denúncia, pressió i innovació en els serveis, així com de representació d'un determinat col·lectiu. El Tercer Sector finalment ha aconseguit que la llei el reconegui de manera especial dins la xarxa de serveis del sistema i com a òrgan consultiu, a través del Consell Estatal de Gent Gran, el Consell Nacional de la Discapacitat i el Consell Estatal

d'ONG d'Acció Social, amb les «funcions d'informar, assessorar i formular propostes sobre matèries que resultin d'especial interès per al funcionament del sistema».

Però tot i aquest reconeixement del TSAS a la Llei LPAPAD, i la seva activa participació en la definició del SAAD, encara queden per resoldre qüestions importants referents al funcionament del sistema. Cal, sobretot, que s'especifiqui, en el desenvolupament reglamentari de la Llei quin és el rol que s'espera de les entitats no lucratives, del mercat i de l'Estat. D'altra banda, amb les mancances de l'actual sistema de benestar social de la comunitat, es corre el perill que l'atenció universal no abasti de manera igualitària el conjunt de col·lectius vulnerables i que aquestes entitats esdevinguin simples «proveïdores» de les tasques que desenvolupaven, però, a un col·lectiu més ampli.

Atesa aquesta situació, el Tercer Sector d'Acció Social té dues opcions: actuar cohesionat en defensa d'una universalització extensiva i no selectiva, dels serveis socials, tot assegurant-se la seva presència, o bé atomitzar-se i actuar en funció dels propis interessos de cada entitat de mantenir-se com a proveïdora de determinats serveis. En aquest escenari, l'Estat hauria garantir la provisió universal dels serveis, però no tindria per què haver de prestar-los tots directament. És més, és bastant probable que l'Estat prefereixi mantenir el Tercer Sector com a «proveïdor privat d'allò públic» (Giner i Montagut, 2005), sobretot en un entorn marcat per la provisió a la baixa. Amb aquest model, l'Estat s'estalviaria diners, costos de transacció de serveis i de creació d'estructura, ja que resulta més barat i flexible i menys burocràtic col·laborar amb les entitats del Tercer Sector, alhora que podria aprofitar la seva proximitat, la seva multisectorialitat i la seva tradició en la provisió de serveis en aquest àmbit.

El model assistencial a les Illes Balears

La gestió de la dependència, que s'havia de transferir al consells, ha quedat en una comanda de gestió del Govern de les Illes Balears als consells de manera que la gestió ha quedat dividida. Mentre que el Consell de Mallorca és l'encarregat de les valoracions dels usuaris, el Govern du els concert de places i d'estades diürnes de titularitat privada i la gestió de les prestacions econòmiques d'atenció a la dependència. El PIA (Programa individual d'atenció) i la gestió (autorització, control i gestió) dels centres residencials i d'estades diürnes de titularitat pública és responsabilitat del Consell. Els serveis a domicili, que a hores d'ara no estan implementats en el desplegament de la LPAPAD, els gestionen les administracions locals, coordinats i cofinançats pel Consell per mitjà de convenis. En aquest sentit, l'aplicació de la LPAPAD ha representat certs avantatges econòmics als ajuntaments, que han pogut alleugerir gran part del pes que per als seus pressupostos tenia el cost de les places residencials¹.

El poc pes de l'Administració en els programes comunitaris i de SAD indica que ens trobam amb un model d'atenció a la dependència més pal·liatiu que preventiu, molt institucionalitzat i orientat a l'atenció en centres residencials, més que un model més comunitari que privilegiï la prevenció. D'altra banda, tot i que la mateixa LPAPAD privilegia l'assistència de persones dependents en el propi domicili i la promoció de l'autonomia personal, l'aplicació efectiva de la Llei s'està fent des d'un model que pivota en l'assistència en la família —per

part de cuidadors familiars, amb la consegüent relegació de les tasques de cura en les dones— i en l'atenció residencial.

Les prestacions menys atorgades continuen essent aquelles que promouen l'autonomia personal i la prevenció de la dependència i les prestacions per assistent personal. El fort pes de les prestacions econòmiques per tenir cura d'un familiar ens mostra un model que respon a una delegació en la família de les tasques de cura de la població, bàsicament en les dones².

El gran pes financer que suposen les prestacions directes per assistència de cuidadors no professionals va acompanyat, primer, d'una manca de control efectiu de la qualitat de l'assistència familiar per part de l'Administració a causa de la manca de recursos. En segon lloc, l'atenció al domicili per part de familiars pressuposa un model de sistema de cura i d'assignació de rols que pivota sobre l'assumpció de les tasques de cura des de l'entorn de la família on les dones són les principals cuidadores, que és insostenible a causa de diferents factors, com ara la creixent incorporació de les dones al mercat laboral, els canvis en els models de llar i de convivència i en les relacions intergeneracionals així com un molt alt nivell d'envelliment, que afecta la capacitat de les famílies de tenir cura de la gent gran dependent.

En un marc demogràfic en el qual es produeix un creixent envelliment de la població, la relació entre els potencials cuidadors familiars i els potencials dependents pot arribar a ser inversa, cosa que repercuteix en un increment de la demanda assistencial externa, que haurà de ser coberta per l'Administració i/o el mercat.

¹ *Tres anys d'afers socials*. Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració (2010) <http://www.caib.es/govern/archivo.do?id=669490>

² El perfil de les persones cuidadores va ser eminentment femení: el 93,9 % de les 140.873 persones donades d'alta al conveni especial de cuidadors no professionals.

Tanmateix, la sostenibilitat d'un model centrat en l'assistència residencial és discutible en un context politicoeconòmic de crisi en què vivim actualment i que requereix una major atenció a altres models d'assistència que focalitzin l'àmbit preventiu i/o assistencial en el propi domicili. Són precisament aquests —els serveis orientats a l'atenció en el propi domicili— els que no han entrat encara dins el catàleg de serveis i prestacions econòmiques de la LPAPAD. La seva implementació per fases deixa al descobert un àmplia part de la demanda en la qual precisament el Tercer Sector hi juga un paper essencial.

El rol del TSAS dins el sistema de benestar social

En el desenvolupament de l'estudi s'ha observat que els rols que assumeixen les entitats que s'hi ocupen, estan fortament marcats pel sector de població en el qual intervenen i per la tipologia de serveis que ofereixen, fet que ens porta a considerar de manera diferenciada el rol del TSAS en l'àmbit de les persones amb discapacitat i malaltia mental del rol del TSAS en l'àmbit de l'atenció a la tercera edat.

El TSAS de persones amb discapacitat

A l'Estat espanyol, el sector de les persones amb discapacitat té un pes més important dins el TSAS respecte de les entitats de la tercera edat, tant pel que fa al nombre com pel que fa al rol que ha assumit en el sistema de gestió de serveis socials. Les entitats del sector de persones amb discapacitat han guiat l'evolució dels serveis que es presten i que es concerten a dia d'avui a l'Administració. Aquesta estreta relació entre les entitats TSAS de persones amb discapacitat i les administracions, alhora que ha afavorit la seva especialització en els serveis que presta i l'adquisició d'alts

nivells de qualitat i professionalització, ha suposat també la seva progressiva institucionalització i derivació a entitats centrades en la gestió dels serveis que presten, amb la consegüent pèrdua del seu potencial rol de pressió i reivindicació.

Aquesta progressiva professionalització juntament amb l'increment de les exigències de part de les administracions vers les condicions per al concert ha generat un fort augment de la càrrega de tasques administratives, i en conseqüència, una necessitat de major inversió en recursos humans i en l'aplicació de sistemes de qualitat. Les entitats de persones amb discapacitat s'han adaptat a aquest model —molt centrat en la gestió—, tot i que han patit una escissió interna que suposa un canvi en el seu model organitzatiu: per una banda, les persones amb discapacitat i els seus familiars, per una altra, professionals molt especialitzats que assumeixen la gestió de l'entitat i les tasques especialitzades de cura i rehabilitació. La implicació de les persones amb discapacitat i les seves famílies amb les entitats ha canviat: han passat del rol actiu de ser sòcies a ser «clients o usuàries que reben serveis». Tot i així, el model d'organització més estès a dia d'avui a Mallorca continua essent el de l'associació, on les persones amb discapacitat i les seves famílies continuen mantenint el poder de decisió vers el decurs de l'entitat en l'espai de l'assemblea.

Aquesta pèrdua de protagonisme de les famílies en les entitats de persones amb discapacitat i el canvi vers un model d'organització gerencialista es fan palesos en la fórmula emergent que s'estén actualment: la de la fundació, que limita el protagonisme de les famílies a la seva representació als patronats i dona un major protagonisme a l'equip de direcció.

Les entitats de persones amb discapacitat han anat creant aliances i constituint enti-

tats de segon nivell (federacions d'entitats) per unir esforços i compartir recursos i han tingut un rol molt important en la recent constitució del TSAS de les Illes Balears. Tot i així, la lògica de la competència per l'accés al concert de prestacions s'ha instal·lat en les relacions entre diferents entitats, i ha derivat en una progressiva atomització del teixit associatiu. Alhora, les administracions públiques n'han incrementat la instrumentalització en detriment del seu rol d'innovació, pressió i reivindicació.

La gestió de la discapacitat a Mallorca i el TSAS de discapacitat

En el cas dels centres de dia, centres residencials, centres ocupacionals i habitatges tutelats, el sistema de provisió públic és, gairebé en la seva totalitat i amb comptades excepcions, de producció privada, amb un gran protagonisme de les entitats del TSAS de persones amb discapacitat. Aquest sistema de concert és bastant estable i es reedita de manera tàcita. Aquestes relacions es concreten en forma de concertacions de places amb l'IMAS per als diferents serveis que apareixen contemplats en el desplegament de la LPAPAD i tenen un caràcter marcadament residencial. Aquests serveis presenten un alt grau d'estabilitat en el finançament. A l'altre costat de la balança, cal ubicar-hi tota la resta de prestacions de serveis que depenen de formes de finançament més inestables.

A la majoria dels serveis que no tenen un sistema de concert estable, es pot parlar també d'un sistema de provisió pública i producció privada, si bé no amb un caràcter d'universalitat i de prestació de dret, sinó lligats a la disponibilitat pressupostària. Paradoxalment, aquesta òptica no universalista i més pròpia d'un sistema de serveis socials assistencial es dona en tots aquells serveis que promouen l'autonomia de les persones, és a dir, que treballen per prevenir-ne la institucionalització i possibi-

litar-ne el desenvolupament autònom en el seu entorn. Així, les fonts de finançament per a aquests altres tipus de serveis són molt més variades i inestables: subvencions anuals, concerts subjectes a temporalitat, concursos, premis per a projectes innovadors, etc.

Tot i que el 54,4 % de la població amb discapacitat de Mallorca té un grau reconegut de discapacitat del 33 al 64 % (el més baix), el servei que té menys places concertades és el de l'habitatge tutelat, que precisament és el servei que implica un major grau d'autonomia per a l'individu. El tipus de servei que concentra un major nombre de places concertades és el centre ocupacional, que està dirigit a persones que tenen un grau de discapacitat entre el 33% i el 64% amb un cert grau d'autonomia, seguit del centre de dia, dirigit a les persones amb un grau de discapacitat comprès entre el 65 i el 74%, i en darrer lloc, dels centre residencials, que es dirigeixen a la població amb un grau de discapacitat més alt.

El fet d'oferir l'opció de triar entre les prestacions de serveis o les prestacions econòmiques, en un entorn de crisi com l'actual, comporta diversos perills: pot portar les persones amb discapacitat a tornar a casa seva i existeix també el perill que moltes dones tornin a casa seva per fer-se'n càrrec, tot abandonant el seu lloc de feina a canvi de la prestació econòmica per tenir cura de persona en l'entorn familiar. No es disposa d'un sistema de control de la qualitat d'aquest tipus d'assistència. Aquest aspecte planteja un problema, en tant que la Llei recull el dret de la persona de decidir quines són les prestacions que vol rebre i en quin entorn vol viure.

L'alternativa a la prestació econòmica per atenció en l'entorn familiar i que permet que la persona quedi integrada en el seu entorn amb una assistència professionalitzada és la figura de l'assistent personal.

Aquesta figura s'ha de definir en el desplegament de la cartera de serveis socials i la seva implantació suposa un alt cost, per la qual cosa les entitats de persones amb discapacitat en perceben la universalització com a poc viable a curt termini, tot i que altament desitjable.

L'entrada en vigor del Decret 86/2010 que regula els requisits per a l'autorització i l'acreditació dels serveis residencials per a la gent gran i per a les persones amb discapacitat, no ha suposat un esforç a les entitats del TSAS de persones amb discapacitat ja que no millora les condicions que inicialment ja es complien en els plecs de condicions per als concerts amb l'Administració. En la majoria dels casos, no solament compleixen els requisits sinó que els superen. L'increment del coneixement i l'especialització d'aquestes entitats ha influït en la sensibilització i en la formació de les administracions en matèria de discapacitat. Es pot afirmar, doncs, que fins avui, han marcat la pauta a l'Administració.

El desplegament de les lleis afecta les diferents entitats de persones amb discapacitat de manera diferenciada en funció de si presten serveis que cobreix el sistema d'atenció a la dependència o no i que a data d'avui són eminentment residencials. Les entitats que gestionen infraestructures petites amb un nombre de places concertades més baix tenen una problemàtica diferent de les entitats que gestionen infraestructures més grans, amb un major nombre de places concertades. Bàsicament les diferències rau en la capacitat de complir les ràtios de professionals directes i indirectes dels equips multidisciplinars, així com de fer front als costos derivats de les possibles baixes. El factor que determina de manera més significativa el grau de dificultat en la manera que les entitats del TSAS afronten els requisits és, més que la seva grandària, el fet que l'entitat estigui en relació i rebi el suport d'altres entitats o que aquesta estigui aïllada.

L'actual sistema de promoció de l'autonomia personal i d'atenció a la dependència, que prioritza l'atenció assistencial a les persones amb nivells de dependència més alts no s'adequa a les necessitats de les persones amb discapacitat, que no es deriven de processos d'envelliment i que, en el cas de les persones amb discapacitat intel·lectual, malaltia mental i discapacitat física, molt probablement requeriran d'atenció al llarg de tota la seva vida. En la forma en què s'està desplegant la llei les necessitats de promoció de l'autonomia personal de les persones amb discapacitat queden relegades a un paper molt secundari. El criteri de prioritització en la universalització de l'atenció d'aquelles persones amb nivells de dependència més alts, basat en cobrir-ne les necessitats d'assistència i sobretot en entorns residencials, no afavoreix que les persones amb discapacitat rebin una atenció adequada a les seves necessitats específiques. Actualment la prestació de serveis pivota sobre les entitats de persones amb discapacitat, que, per poder accedir a formes estables de finançament han de recórrer al concert de places en els diferents serveis que actualment contempla la LPAPAD. El criteri d'accés als recursos, basat en la valoració del grau de dependència, pot portar a una segregació de moltes persones amb discapacitat, així com a una escissió interna en el finançament dels serveis que presten les pròpies entitats: «universalitzats i estables» per a aquelles persones amb dependència reconeguda i més arbitraris per a les persones que només tenen reconegut un grau de discapacitat. Actualment, la majoria d'infraestructures de què es disposa per donar cobertura a les necessitats de les persones amb discapacitat són de titularitat privada (d'entitats del TSAS) i són insuficients. Els temps excessius dels processos de valoració, i els requisits per poder accedir al concert de determinades tipologies de places provoquen que les persones amb discapacitat no sempre rebin una atenció adequada a les seves necessitats específiques d'atenció.

La mancança d'infraestructures pot portar a una segregació de moltes persones amb discapacitat que no podran rebre l'atenció adequada per mor del col·lapse de recursos que generarà la dependència.

El nou sistema de valoració i d'assignació de recursos s'ha fet més complex pel que fa a la discapacitat, ja que implica la coordinació entre les entitats i diferents nivells de l'Administració. Si abans el requisit mínim per al concert d'una plaça era tenir diagnosticat un mínim del 33 %, ara s'hi afegeix el criteri d'atenció a persones amb graus de dependència més elevats. L'entrada en vigor de la LPAPAD suposa el reconeixement de fet dels drets socials com a drets subjectius. En realitat, aquest reconeixement corre el risc d'esdevenir una universalització selectiva, a favor de les persones que tenen valorat un cert grau de dependència i en detriment d'aquelles que sols tenen valorat un grau de discapacitat.

Els barems de valoració de la dependència —que es varen definir en base a les necessitats de les persones de la tercera edat— no s'adapten a les necessitats de les persones amb discapacitat intel·lectual, que tindran necessitat de rebre suport al llarg de tota la seva vida. Tampoc s'adapta a les necessitats de les persones amb malaltia mental ni de certes malalties degeneratives i cròniques i certes discapacitats físiques.

En el cas de les persones amb malaltia mental, la manca d'adequació dels barems de valoració a les especificitats de les persones que les pateixen fa que el TSAS cobreixi pràcticament el 100 % de l'atenció que es presta. De fet, el Tercer Sector en l'atenció a persones amb malaltia mental ha omplert un buit d'atenció amb la creació de serveis i programes a partir de l'organització de les famílies afectades i la recerca de recursos tant de caràcter públic com privat. Les entitats de persones amb malalties mentals detecten la necessitat

de posar en marxa serveis especialitzats d'atenció domiciliària per tal d'evitar l'aïllament de les persones amb malaltia mental o ampliar-los i d'adaptar els barems de valoració a la seva problemàtica específica. Totes aquestes entitats es financen amb subvencions que reben de les administracions (IMAS, ajuntaments...), quotes dels socis i ajudes puntuals per programes i tenen greus problemes per donar continuïtat als serveis que ofereixen.

El sistema de finançament de les entitats del TSAS de persones amb discapacitat

Pel que fa al finançament, es dona una excessiva dependència de les entitats del TSAS prestadores de serveis de les fonts de finançament públiques. En aquest escenari, l'entrada del Tercer Sector mercantil en la gestió de serveis públics suposa una veritable amenaça per a les entitats del TSAS de persones amb discapacitat. Les entitats mercantils ofereixen importants avantatges econòmics front a les entitats del TSAS. Les línies fundacionals de les empreses mercantils permeten obtenir importants avantatges fiscals així com adaptar-se a les clàusules socials que estipulen els plecs de les contractacions de serveis amb les administracions. A més, la llei de contractes no permet discriminar i donar un tracte de favor a les empreses del TSAS.

El model actual de finançament econòmic, tal i com estan configurades les relacions entre el TSAS i les administracions i amb l'actual estructura organitzativa de les entitats, no és sostenible en un escenari de futur. Aquestes darreres es veuen ofegades per la impossibilitat de tenir entrades diversificades de recursos econòmics i la dependència del finançament públic.

Caldria reforçar els serveis en l'àmbit de la prevenció i reforçar els serveis que afavoreixin la inserció laboral i la inserció social.

Per a això, caldria idear un altre sistema de finançament per a aquests serveis no subjecte a convocatòries. El sistema de convocatòries de subvencions anuals al qual estan subjectes la majoria d'aquests serveis no n'afavoreix la continuïtat, que queda subjugada a la disponibilitat pressupostària, la bona voluntat política i la reivindicació de les entitats del TSAS, però en cap cas constitueixen prestacions de dret.

La consolidació de serveis que ja se prestaven des de l'òptica de la prevenció i la promoció de l'autonomia s'ha donat, i es continua donant, per iniciativa de les mateixes entitats que reivindiquen el concert a l'Administració, de manera paral·lela al que estipula el desplegament de la LPAPAD. L'actual sistema de finançament planteja un escenari de futur en el qual les entitats privades d'iniciativa mercantil podrien ben bé substituir el TSAS en la gestió dels serveis d'atenció residencial, que són els que obtenen finançament més estable. Aquestes entitats no tindrien el coneixement específic i especialitzat de les entitats del TSAS ni la seva capacitat de detecció de necessitats, de denúncia i de reivindicació, així com la seva marcada preferència pels models residencials que ofereixen un major marge de benefici. Això podria portar a un model marcadament institucional i molt poc centrat en l'autonomia de les persones.

La gestió de la tercera edat i el paper del TSAS en l'atenció a la gent gran dependent

L'atenció a la tercera edat aglutina el major pes dels recursos públics i privats de l'atenció a la dependència. La gestió dels serveis dirigits a aquest col·lectiu específic presenta característiques ben diferents dels serveis d'atenció als col·lectius de persones amb discapacitat i malaltia mental. En el cas de la tercera edat, és principalment l'Administració la que n'ha anat assumint paulatinament l'àrea de l'assistència—tant residenci-

al com d'atenció al domicili— abans ocupat en gran part pel Tercer Sector. La regulació de la LPAPAD mostra un interès a mantenir aquest àmbit sectorial a mans de l'Administració pública.

Tanmateix, podríem parlar d'una diversificació de la gestió en funció del tipus de servei. Així, per exemple, l'atenció residencial —centres residencials i d'estades diürnes— és majoritàriament pública (83,0%) i amb una importància creixent del sector privat mercantil. Aquest model, que es repeteix en totes les àrees de serveis socials de Mallorca, contrasta amb la gestió en l'àmbit dels serveis de prevenció de la dependència i potenciació de l'autonomia en l'envelliment, així com en els serveis d'acompanyament i suport a les persones cuidadores no professionals (suport a la tramitació, formació de cuidadors, programes de respir). En aquests serveis, tot i que els ofereix l'administració local, el paper del Tercer Sector segueix essent cabdal, mentre que l'empresa privada n'està pràcticament al marge. En aquest àmbit és especialment important el paper de les associacions (familiars de malalts i persones dependents) sobretot en l'oferta de serveis complementaris (transport, suport a l'atenció al domicili) i en la diversificació dels serveis (alternatives terapèutiques com risoteràpia, musicoteràpia...).

Així i tot, l'Administració, tant insular com local, segueix tenint un pes important en els programes de prevenció de la dependència (tallers de memòria, psicomotricitat) i programes de suport a familiars cuidadors, i especialment en l'atenció a domicili (teleassistència, SAD, menjar a domicili), tot i que encara no entren en la cartera de serveis de la LPAPAD. El TSAS, en aquest àmbit, té una funció de prestària de serveis en àrees de gestió pública. La intenció de la LPAPAD de reduir el pes dels cuidadors no professionals i d'incrementar el pes dels cuidadors professionals

(que hauria d'afavorir la creació de llocs de treball, principalment femenins, i que repercutiria en una millora de la qualitat de l'assistència de persones dependents i de les seves famílies) no ha tingut encara una aplicació real.

En termes generals, el Tercer Sector Social ocupat en la tercera edat està configurat a partir del pes primordial que ha jugat l'assistència no professional i familiar. Encara ara, la responsabilitat moral de l'atenció a la gent gran segueix essent assumida per la família com a part de les funcions socials que li corresponen³, com un àmbit privat, en el qual la reivindicació d'ajuda s'ha fet des de la demanda individual més que col·lectiva.

L'alternativa a la família ha estat tradicionalment centrada en l'atenció residencial, en la qual l'Església ha jugat un paper molt important. L'Església ha estat paulatinament substituïda per l'empresa privada i per l'Administració però no tant per un Tercer Sector que no ha sabut com jugar en una àrea en la qual la reivindicació col·lectiva no està assumida⁴. Així doncs, el panorama del Tercer Sector dedicat en l'atenció a la tercera edat dependent queda conformada per un pes majoritari de les grans entitats amb llarga tradició dins els serveis socials (bàsicament, Intress i Creu Roja), un persistent però en clara disminució paper de l'Església, a través de les congregacions religioses, un molt poc important pes d'altres tipus d'entitats que conformen el Tercer Sector, com associacions, i d'un creixent pes d'entitats que provenen de l'empresa privada mercantil. Ens referim, de nou, a les línies fundacionals creades per empreses privades amb ànim de lucre, amb l'objectiu, precisament, de poder accedir als concursos públics per

gestionar serveis socials i a determinades línies de subvenció en virtut de la normativa establerta en la Llei 30/2007 de contractes del sector públic.

Una de les diferències importants entre les organitzacions del Tercer Sector tradicional i les entitats vinculades a l'empresa privada és la capacitat d'aquestes darreres d'oferir els espais. Les fundacions provinents d'aquest àmbit disposen d'infraestructura pròpia, que pot convertir-se en un valor afegit en la concurrència pels concursos públics per gestionar serveis residencials i estades temporals per a gent gran. De fet, l'emergència de línies fundacionals de l'iniciativa privada mercantil està essent apercebuda com un fort risc per la resta d'entitats del Tercer Sector tradicional, que veu no sols com aquella guanya terreny al Tercer Sector, sinó que està transformant les relacions que aquest havia mantingut tradicionalment amb l'Administració.

Segons les entitats del TSAS, l'emergència de línies fundacionals d'empreses privades, no sols desvirtua el sentit del Tercer Sector, creant confusió en la definició del mateix, sinó que presenta també un elevat risc per a la qualitat de l'atenció social i per a la universalització dels serveis. El desplaçament del Tercer Sector deixa una part molt important de l'oferta de serveis i de la capacitat de cobrir la demanda d'atenció social en mans del mercat, amb un clar interès de maximització de beneficis i minimització de costos. Tot i que el pes de l'Administració pública segueix essent important, és evident que no és capaç d'assumir la totalitat del cost de l'atenció a la dependència, i la tendència sembla anar en la direcció d'una major privatització d'uns serveis concebuts com a dret social.

³ Gomila, 2003.

⁴ Es podria exceptuar el cas de les associacions que s'ocupen de l'atenció a determinades malalties molt associades amb la tercera edat i que entren més bé dins malaltia mental (com l'alzheimer).

Amb l'actual crisi econòmica, s'ha tendit a afavorir la prevalença dels criteris econòmics en la selecció de les entitats gestores i proveïdores de serveis d'atenció a la tercera edat, la qual cosa ha privilegiat l'empresa privada en detriment del Tercer Sector, que difícilment pot competir a nivell pressupostari, quan és precisament el compromís social que el defineix (especialment pel que fa al personal: millors salaris, formació, estabilitat contractual, contractació de col·lectius en risc...) el que representa un cost més elevat. Així doncs, el TSAS es veu progressivament desplaçat per empreses del sector privat amb ànim de lucre, que també, amb una oferta diversificada, i sobretot, amb una major autonomia per diversificar els seus recursos, tenen més marge de maniobra en els pressuposts.

El sistema de finançament de les entitats del TSAS en l'atenció a la tercera edat

De la mateixa manera que succeeix amb les entitats del TSAS de persones amb discapacitat, també amb les de la tercera edat es dona una forta dependència respecte de l'Administració pública, tot i que, alhora necessiten d'una gran diversificació de les fonts de recursos: subvencions, concursos, donacions, aportacions d'associats, voluntariat, etc. per poder subsistir.

El sistema de finançament dels serveis de residències, dels centres d'estades diürnes i del SAD gestionats per les entitats es du a terme de forma majoritària per mitjà de concurs públic, en detriment d'altres formes com el conveni o les subvencions. De fet, com ja s'ha esmentat abans, en l'àmbit de l'assistència residencial, les entitats sense ànim de lucre han perdut molt del terreny que tenien anys enrere en benefici tant de l'Administració, que n'ha assumit la gestió directa, com, sobretot, de l'empresa privada amb ànim de lucre, que, amb la creació de línies fundacionals,

ha pogut accedir a les mateixes fonts de finançament del Tercer Sector, mentre que el Tercer Sector ha vist incrementar la competència per un espai en l'àmbit de l'acció social.

El finançament per subvencions, tant directes com en concurrència, tot i que també encara es manté com a font de recursos important presenta importants inconvenients respecte dels concursos públics. Les quanties són menors i només permeten el finançament d'actuacions concretes i, en gran part, complementàries. Aquest tipus de finançament produeix una major dispersió dels recursos i una menor estabilitat dels programes i serveis, que repercuteix també en la inestabilitat de les plantilles. Tal i com succeeix amb els concursos públics, el finançament a través de subvencions és molt inestable.

En línies generals, la posada en marxa de la LPAPAD ocasiona certes dificultats de finançament a les entitats del TSAS gestores de serveis d'estades diürnes, i en menor mesura també de residències. Aquestes entitats han constatat una disminució molt important de demandes de places concertades. Aquestes places, les ocupen seguint l'ordre d'entrada de la sol·licitud en relació al PIA dels usuaris. El concert de places per part del Govern, en aplicació de la LPAPAD s'ha combinat amb la implantació d'un sistema de prestacions directes a persones dependents, també contemplat en la Llei de la dependència, però que és incompatible amb l'ocupació d'una plaça residencial o de centre de dia.

La mateixa LPAPAD estableix el copagament com a forma de finançament de les places, que el Govern estipula en el 40% dels ingressos de l'usuari. La diferència que suposa per a la família/usuari el cost que li representa l'accés a una plaça concertada i els ingressos que pot rebre a través de les prestacions està segurament al

darrera d'una considerable davallada de les demandes de places d'estades diürnes.

Tot i així, és possible que els motius pels quals les famílies considerin molt més avantatjós percebre la prestació i costejar directament un servei assistencial que no ocupar una plaça de CED no siguin únicament econòmics. Hi ha altres factors que fan que les famílies/usuaris prefereixin una assistència integral al propi domicili. La persistència de la concepció tradicional que són els familiars (preeminentment dones) qui s'han d'ocupar de l'assistència de la família i les representacions socials i actituds associades a aquesta són encara factors que tenen un pes considerable en les decisions que prenen les famílies en relació a l'assistència dels seus familiars grans.

El cert és que el sistema de copagament establert tal i com està a la llei no afavoreix la demanda de les famílies, i d'altra banda, tot i que per ara el Govern cobreix les despeses de mantenir places buides, aquestes representen un cost excessiu també per a les entitats gestores. A més a més, si, tal i com consta en alguns plecs de convenis, són les mateixes entitats les que han d'assumir aquest risc, es troben en una situació molt vulnerable que els fa perdre competitivitat davant l'empresa privada amb ànim de lucre.

En termes generals, les característiques i la situació actual del finançament del Tercer Sector orientat a l'atenció a la dependència està marcat per una forta inestabilitat dels recursos amb què pot comptar que afecta la seva capacitat d'oferir i gestionar serveis. Aquest elevat risc que han d'assumir les entitats els resta autonomia i capacitat d'actuació en la creació d'una oferta complementària que proporcioni l'Administració i que permeti oferir un servei integral d'atenció a la gent gran dependent.

Consideracions finals

El procés de desenvolupament de la LPAPAD per part de l'Administració està essent problemàtic, tant pel que fa a la uniformitat i claredat en el model que intenta regular com pel que fa al finançament, que en un sistema centralitzat, com el que representa la LPAPAD, afecta tota l'estructura dels serveis socials. La qualitat dels serveis està, més que mai, en funció dels recursos globals de l'Administració autonòmica, la qual cosa, en un context de crisi, afecta tant les administracions locals com les mateixes entitats. Redueix la seva capacitat d'autonomia en l'oferta i la prestació dels serveis.

La crisi de finançament i el model de relació predominant entre l'Administració pública i el Tercer Sector, fa que aquest darrer hagi d'assumir molts més riscos que amb altres models. Amb això, el TSAS perd autonomia per posar en marxa línies d'actuació específiques, que alhora afecten la seva capacitat de competència en el mercat.

En el cas de les entitats del TSAS dedicades a l'atenció de la tercera edat dependent, el desenvolupament de la LPAPAD està deixant una sensació de provisionalitat. Les entitats semblen estar a l'espera del desenvolupament complet de la normativa a nivell autonòmic i intenten adaptar-se a les previsions que van marcant el procés. En canvi, en el cas de les persones amb discapacitat, l'administració ha delegat en les entitats la responsabilitat de gestionar i produir els serveis. Són les entitats del TSAS les encarregades de produir la pràctica totalitat dels serveis de provisió pública, en base a un sistema de finançament més estable (concert) pel que fa a les prestacions contemplades en el desplegament de la LPAPAD i molt més inestable i diversificat pel que fa als serveis de promoció de l'autonomia personal a hores d'ara encara no desplegats.

El desplegament progressiu de la Llei, així com els criteris de valoració de la dependència i d'assignació de recursos dissenyats en base a les necessitats de la gent gran no s'adequa a les necessitats de les persones amb discapacitat i malalties mentals. S'afavoreix, doncs, un model institucional centrat en l'atenció residencial en detriment de la promoció de l'autonomia personal, alhora que les infraestructures de què es disposa són preeminentment insuficients i de titularitat privada.

La manca de diversitat de fonts de finançament del TSAS porta a una excessiva dependència de les entitats cap a les administracions públiques que es basen, cada vegada més, en criteris econòmics a l'hora de decidir la concessió i/o el concert de determinats serveis. L'entrada de les entitats d'iniciativa privada mercantil i les línies fundacionals de les empreses en la presta-

ció de serveis en el sector i l'actual llei de contractes impedeixen que es puguin afavorir les entitats del TSAS i posen en perill la seva continuïtat en la prestació de serveis. Alhora, aquesta excessiva dependència de les entitats respecte de les administracions minva el seu potencial caràcter reivindicatiu i la seva capacitat d'innovació. Les entitats de persones amb discapacitat, si bé mantenen encara majoritàriament l'estructura organitzativa d'associació, van assumint cada cop més el rol de gestores de serveis i un marcat caràcter gerencialista amb una progressiva pèrdua de representació de les persones amb discapacitat i les seves famílies, que passen d'assumir el rol de sòcies a assumir el de clients o usuàries, abandonant la reivindicació de l'exercici dels seus drets de ciutadania. És aquesta la por que expressen les entitats de les persones amb discapacitat que «la dependència es mengi la discapacitat».

Bibliografia

Giner, S. i Montagut, T. «Cosa pública, cosa privada: hacia una teoría del Tercer Sector», en García Delgado J. L. (dir.): *La economía social en España. Criterios y Propuestas*. Madrid, Fundación ONCE, 2005.

Fundación Luis Vives (coord.) *Anuario del Tercer Sector de acción social en España*. Madrid, Fundación Luis Vives, 2010.

Gomila Grau, M. «Servir els vells, cuidar els pares. Una aproximació antropològica de les relacions intergeneracionals a través de l'assistència de persones majors», 2003, a <<http://www.scribd.com/doc/22730477/Servir-Els-Vells-Cuidar-Els-Pares>>

Marbán Gallego, V. «Tercer sector y dependencia», dins *Documentación Social*, 2006, núm. 141, p. 145-161.

Rodríguez Díaz, S. i Ferreira, M. A. «Diversidad funcional: Sobre lo normal y lo patológico entorno a la condición social de la *dis*-capacidad». *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 2010, vol. 28, núm. 1.

Santiago Rodríguez, Fina «La Llei de serveis socials i la garantia dels drets socials positius», *Revista d'Afers Socials*, 2009, juliol de 2009, núm. 3

Vivienda barrio y hogar

La intervención de las administraciones en el ámbito de la residencia

I Juanma Martínez Álvarez

Gerent del Consorci de Recursos Sociosanitaris i Assistencials de les Illes Balears

La presentación pública de los borradores de la Ley del Suelo Balear y de la Ley de Vivienda, abre un espacio para la reflexión sobre el papel que deben asumir las Administraciones en la tarea de garantizar el disfrute de una vivienda digna y adecuada establecido por el artículo 47 de la Constitución Española y refrendado, en nuestra Comunidad, por el artículo 22 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears. También tendremos que pensar cómo debe asegurarse el derecho al alojamiento que la Ley de Servicios Sociales, en su artículo 25, reconoce como una necesidad básica que esta Comunidad se compromete a garantizar a sus ciudadanos de manera inmediata, junto con la alimentación y el vestido.

Tan contundente marco legislativo, complementado con el derecho que otorga la Ley de Dependencia a permanecer, siem-

pre que sea posible, las personas dependientes en el entorno en que desarrollan su vida (Art. 3 i de la Ley 39/2006), obliga a la Administración a trabajar en firme para garantizar que los ciudadanos tengan posibilidad de acceso a la vivienda y que al menos, en los casos más desafortunados, que dispongan de un lugar donde cobijarse, de un hogar.

Vivienda

“El problema de la vivienda, presente desde hace largo tiempo en nuestra sociedad, ha cambiado sustancialmente en las últimas décadas, pues de la preocupación por el mantenimiento de umbrales adecuados de calidad se ha pasado a la dificultad de las familias para acceder a la vivienda, ya sea en propiedad o en régimen de alquiler.”

(del preámbulo del Anteproyecto de la Ley de Vivienda de las Islas Baleares. 25 febrero 2010).

La situación de la vivienda pública, tal como hoy la conocemos, arranca en el año 2002 cuando el Govern de las Islas Baleares actualiza al alza el *Precio de Venta* de las Viviendas de Protección Oficial en todos los municipios significativos¹.

El precio de una vivienda normal, 70 m² útiles con dos dormitorios y generalmente con un aparcamiento obligado por la Normativa Municipal, subirá en ese año desde los 90.000 a los 124.000 euros, buscando como resultado de que la VPO recupere cuota y vuelva a liderar el mercado de la vivienda. A cambio, se obligaba a realizar una importante mejora en la calidad de las casas, que incluía, entre otras cosas, la calefacción y el doble acristalamiento del tipo “*Climalit*”.²

La recuperación de la VPO, en estos años, ha conseguido importantes logros en la reconquista del mercado de la residencia de coste moderada, pero también a la hora de marcar tendencias sobre condiciones mínimas de la calidad de las viviendas, lo que abriría las puertas a las actuales exigencias del Código Técnico de la Edificación.

Se produce también, con el aumento del precio, una equiparación entre VPO pública y la privada, y con esto quedarán para la historia, al menos en Baleares, los Polígonos de vivienda pública, la Obra Sindical del Hogar, los Poblados Dirigidos

y de Absorción, cuyas últimas promociones se realizan dentro del capítulo de Vivienda en Régimen Especial.

Para hacer efectiva esta fusión de lo público y lo privado, se hace imprescindible ahora que la tecnología lo permite, una labor de regulación de los procedimientos de adquisición de las viviendas en las que hay aportación de dinero público, tanto aquellas promovidas directamente por las administraciones, como las Viviendas de Protección Oficial de son de promoción privada. Por este motivo, el prólogo y el articulado de la Ley de Vivienda dice que, “*la selección de las personas adquirentes o arrendatarias deberá realizarse, con carácter general, bajo los principios de igualdad, publicidad y concurrencia y mediante un registro creado al efecto*”, un registro que establece esta nueva ley y que ya recogía, en 2008, el Plan Nacional de Vivienda³.

Cómo ha de ser ese registro. Hay mucho que pensar sobre el modelo que, si esta ley de vivienda sale adelante, deberá desarrollarse en su futuro reglamento. La sencilla inscripción informática ya será una eficaz herramienta contra el fraude, al garantizar un control sobre los compradores. Pero parece insuficiente para garantizar este justo reparto de las promociones de viviendas que reciben subvenciones de dinero público.

En el otro extremo, un registro rígido, una lista única de acceso, conlleva una peligrosa uniformidad de usuarios, un importante riesgo de creación de barrios monocromos y finalmente de guetos. Enfrentándose,

¹ (El Real Decreto 1/2002 del 11 de Enero *sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo PLAN 2002 – 2005 permitía a las CCAA adaptar el Precio Máximo de Venta de la VPO*)

² (En el año 2006 se producirá otro importante incremento del Precio de Venta, del 8,7 % de media estatal según las estadísticas del Ministerio de la Vivienda, pero que en Baleares alcanzará la cifra del 19,1%. Con ello, las VPO se están vendiendo hoy en el entorno de los 200.000, lo que viene a suponer, ahora que los bancos son tan remolones con las hipotecas, disponer de un ahorro inicial de unos 40.000 € y unos ingresos fijos por encima de los 1.500)

³ (Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012).

no sólo a la libertad del mercado (no hay que olvidar que la administración solamente aporta, sobre la vivienda privada de VPO en venta, una subvención del 2,5 % y una subsidiación del crédito del 2,5 anual a 25 años) sino además al problema de la libertad personal de los usuarios. Como diría Rosa Tello: *"Pocas veces se ha mirado la vivienda como un elemento estrechamente vinculado a pautas culturales, a decisiones personales intransferibles, a sentimientos, relaciones sociales, a opciones de vida"*⁴

Las claves del futuro más próximo de la vivienda protegida estarán en el equilibrio dentro de este marco. Tanto si se refuerza el tipo de subvención que se aporte, como en la medida en que se hagan realidad las propuestas de porcentajes obligatorios de VPO en los terrenos de nuevo crecimiento urbano, los procesos de adjudicación y el modelo de registro serán básicos para la credibilidad de la vivienda pública.

En la medida en que se diluye la línea entre la VPO privada y la pública, se hace necesario reenfoque la labor que tendrán, en los próximos años, de las empresas públicas de vivienda – el IBAVI en Baleares y el Patronato Municipal de la Vivienda de Palma -

Históricamente, las promotoras públicas han realizado tres funciones:

- 1.- Reducir la fractura social en el acceso a la vivienda, aportando vivienda para los ciudadanos que tienen una especial dificultad para encontrarla.
- 2.- Utilizar las plusvalías generadas por el crecimiento urbanístico. Dando, con la construcción de viviendas, un buen uso al suelo recuperado por la Administración en el desarrollo de la ciudad. En el límite de

este proceso se puede llegar incluso a generar suelo urbano específicamente destinado a vivienda de promoción pública.

- 3.- Incidir en el mercado de la vivienda, tratando de moderar tanto aspectos de precio final de venta como los relacionados con la calidad de la edificación.

Además, las empresas de vivienda pública, han realizado una constante labor facilitadora de los procesos urbanísticos de regeneración del tejido de las barriadas, aportando vivienda para los moradores de las zonas afectadas y también han constituido un importante apoyo a las administraciones en las dificultades sobrevenidas por desastres naturales o humanos.

Su labor ahora, como se corresponde con los tiempos de vacas flacas, pasará en primer lugar por gestionar bien el patrimonio que se les ha encomendado, poniendo en valor el parque de vivienda pública existente, ese capital vital, esa herencia de que dispone la Administración. Y subrayo este aspecto en un sector, el de la construcción, donde el que no se expande no es nadie y donde existe una afición histórica a vender el perro para comprar la correa. Estas viviendas existentes, vivienda pequeña de bajo coste rehabilitada, será fundamental para alojar personas jóvenes, familias monoparentales y personas mayores con pensiones reducidas.

Gestionar bien medio millar de viviendas es una ocupación muy digna en sí misma y justifica por sí sola la existencia de las empresas. También colaborar en la recuperación de la trama urbana, aún a pesar del bajo rendimiento en el número bruto de vivienda que se construya, es una labor de importancia porque *"la idea de que los edificios de bajo consumo energético*

⁴ (PARADOJAS SOBRE VIVIENDA. R. Tello i Robira, Scripta Nova- Agosto de 2003)

*son respetuosos con el medio ambiente y de que, a través de la construcción de más edificios de este tipo, cumpliremos las promesas hechas en la Cumbre de Río [. . .], es naturalmente, una estupidez. Un nuevo edificio nunca ahorra energía, sino que genera nuevas necesidades energéticas, y la calificación de nuevo suelo para urbanizar es fundamentalmente antiecológica. Básicamente, sólo existen tres procesos que pueden conducir razonablemente a reducir las necesidades energéticas o la carga sobre el medio ambiente: la rehabilitación de edificios existentes; la sustitución de antiguos edificios ecológicamente despilfarradores por nuevas formas de bajo consumo y el cierre de intersticios entre edificios.*⁵

Se hace necesario seguir trabajando en la regeneración de la vivienda antigua por esta cuestión ecológica, porque los barrios y sus viviendas son, además, un patrimonio cultural y porque el valor de uso de una vivienda antigua no es equiparable al precio que se paga por ella, que después resultará insuficiente para adquirir un nuevo lugar donde vivir.

En los próximos años, seguirá siendo necesario mantener la finalidad original de estas promotoras públicas, reduciendo la brecha social y facilitando el acceso a un hogar a los más necesitados. En esta finalidad, será importante invertir las plusvalías del crecimiento urbano, porque en la promoción de viviendas, el suelo, es la materia prima con la que se trabaja.

En cuanto a ser referentes en el mercado, la vivienda de la administración no debe renunciar a ser bandera de calidad: por la labor de investigación que supone, por la necesidad de estudiar nuevos lenguajes y

soluciones, porque es misión de la administración avanzar en la mejora de servicios y trabajar, a igualdad de precio, con los mejores profesionales. Otra cuestión es pretender incidir en los precios con la vivienda pública, al menos en Baleares donde el crecimiento a partir de ahora deberá ser muy contenido. Imposibilitadas para hacer grandes polígonos, su promoción nunca será significativa y es, en ese momento, cuando hay que plantearse que construir vivienda promovida por las empresas públicas, al mismo precio que las privadas y con los mismos usuarios finales – las personas que pueden pagarse una vivienda – no es más que una competencia desleal, muy vistosa desde el punto de vista político, que sólo se puede sostenerse si se venden a buen precio y gastamos las ganancias en la construcción de nuevas viviendas para los más necesitados. Si en las promociones no tienen una misión específicamente social y no se obtienen unos buenos beneficios, será mejor que lo dejemos.

Alquiler o venta. La población a la que, prioritariamente, ha de dirigirse la vivienda de promoción pública, deberán ser personas cuya capacidad económica no les permite acceder a los mercados ordinarios de vivienda, que no pueden aportar garantías suficientes para firmar un contrato de alquiler en una agencia inmobiliaria. De lo de comprar ya ni hablamos. Los otros grupos para los que se ha construido vivienda en venta en los últimos años: los de jóvenes que quieren acceder a primera vivienda, las familias numerosas o cualquier otro colectivo que sea necesario discriminar positivamente, pueden acceder según los argumentos presentados a VPO de promoción privada, con todas las subvenciones que los poderes públicos consideren convenientes.

⁵ (Gunther Moewes, "¿Solar, defensiva o ambas cosas?", en Detail, 3/1997 recogido por Carlos Verdaguer en *Paisaje antes de la batalla. Apuntes para un necesario debate sobre el paradigma ecológico en arquitectura y urbanismo*. 1999 revista Urban num 3 publicada por la Universidad Politécnica Madrid).

Será necesario, como lo ha sido hasta ahora, un pequeño porcentaje de vivienda que las empresas públicas puedan enajenar para permitir intercambios de vivienda por suelo, para realizar operaciones de esponsoramiento urbano, de rehabilitación de barrios. Pero el grueso de la promoción parece que debería recuperar la fórmula del alquiler, con lo que este dinero se estaría utilizando en la generación de un patrimonio público, de un capital acumulable. Solamente cuando hablamos de procesos de integración social de colectivos desfavorecidos, tiene sentido utilizar fórmulas mixtas como el alquiler con derecho a compra.

Si esto es tan obvio, ¿porqué prácticamente no se ha construido vivienda pública en alquiler desde hace dos décadas en Baleares?: Además de un tema de prejuicio y moda, enraizado en la espiral del “ladri-llor”, donde comprar y vender pisos se había convertido en una especie de deporte nacional, hay otras dos razones que considerar:

La primera es que la vivienda de alquiler adjudicada por simples criterios de renta, sin ningún filtro de carácter social, sin ningún seguimiento, genera barrios marginales. Haga usted una promoción de ochenta o cien viviendas, junte dentro a las cien familias con mayores dificultades económicas y familiares y habrá generado un problema donde no lo había. En este caso, la mala (por simple) utilización de la herramienta, lleva a decidir que es malo el instrumento en sí mismo.

La otra razón es de crédito, las operaciones de promoción y venta tienen un crédito a corto plazo. Se obtiene este crédito, se realiza la obra y se venden los pisos con la hipoteca puesta. El resultado no deja huella en la maltrecha capacidad de endeudamiento de la Administración. Sin embargo, el crédito para alquiler es a largo plazo, 25, 30 o 50 años, el interventor

tiene que apuntarlo para toda la vida y lo que es peor, la empresa tiene que parecer solvente durante todos esos años. Administraciones que han tenido el valor de crear Sociedades Anónimas para gestionar un campo de fútbol, un parquin o un palacio de congresos, se arrugan a la hora de pensar que un gestor público de vivienda puede ser solvente, porque históricamente no lo han sido.

Se dice que hay dos tipos de empresas públicas que alquilan vivienda, las que paga todo el mundo y las que no paga nadie. El índice de morosidad de las empresas, la enfermedad que conduce a su muerte, puede dispararse en un solo semestre por una mala decisión. Aceptar familias que ya llegan de ámbitos de morosidad o alquilar a personas sin capacidad económica para el pago mensual, obligará a un seguimiento exhaustivo desde los Servicios Sociales y a establecer sistemas de subvenciones que no pueden colgar del presupuesto de la empresa en la columna de pérdidas - debe disponerse de un capítulo específico, medido y aprobado -, porque una vez que se relaja el cobro del alquiler o de los gastos de la comunidad, que se sabe que si no pagas no pasa realmente nada, el proceso es ya irreversible. La credibilidad de la empresa se ha de basar en un control radical de los cobros, combinado con un plan de ayudas de carácter social independiente.

Barrio

Razones que llevan a las Administraciones a intervenir en barrios desfavorecidos.

Casi siempre los barrios, como las personas, necesitan solamente que el entorno deje de ser hostil para recuperarse de sus heridas. Cuando el daño es más profundo:

una vía rápida que une a los otros pero aísla la zona, una instalación industrial o un ferrocarril. Cuando hay elementos que acogotan y gangrenan - una antigua muralla, un mal paso -, el barrio, falto de riego, de gente que venga a comprar, de gente que venga a hacer vida, entra en declive. Sus viviendas ya no se perciben como una buena inversión, los precios caen y las casas se van ocupando por gentes que lleguen por necesidad, que no desean el barrio, que realmente no quieren vivir allí. Sus calles, indefensas, son ocupadas para malos negocios mientras que los viejos locales se abandonan.

Aquí, la misión de la administración, consiste como primera medida en escuchar, sentir el latido del barrio, localizar las heridas y con tranquilidad, realizando una inversión contenida, firme pero dilatada de acuerdo a las necesidades del proceso, revitalizar la zona. No basta pavimentar, ni poner flores en cada balcón. No sirve rehacer toda la vivienda, porque como decía Felix Arias ya en 1998: *“La vulnerabilidad es en sí un problema multidimensional, que requiere una actuación integrada para que las personas afectadas puedan superarlo, pero **en los barrios desfavorecidos la actuación debe contemplar una intervención que, además, tenga en cuenta sus factores específicos: urbanísticos, ambientales, sociales, económicos y culturales.** Las actuaciones sectoriales apenas han conseguido aliviar alguna dimensión del problema (vivienda social, INEM, IMI, etc.), sin dar una alternativa a estas áreas en las que la población sigue estando formada por grupos vulnerables y los barrios en sí siguen siendo desfavorecidos; los mismos barrios, incluso, después de ser*

*remodelados con nuevas viviendas y equipamientos.”*⁶

Ley de Barrios: El Govern Balear, ha desarrollado en esta legislatura la Ley de Barrios, en un esfuerzo por compensar problemáticas estructurales de zonas desfavorecidas⁷. Para ello la Norma crea un fondo económico anual. Esta inversión será imprescindible para recuperar las áreas más dañadas y evitar que nuevos espacios urbanos vayan incrementando el mapa de la vulnerabilidad. Habrá que defender la finalidad de estos fondos, evitar que el dinero se convierta en una compensación para ayuntamientos maltratados y protegerlo también contra las soluciones fáciles: los proyectos de urbanización indiscriminados, mastodontes faraónicos fáciles de inaugurar, tan ajenos a la dinámica del barrio como si lo pintaran con polvo de oro.

Estas labores transversales de rehabilitación y dinamización de barrios, que deben afectar a varias administraciones, deberían tener una componente técnica muy elevada y equipos multidisciplinares expertos para abordar su desarrollo. Tras el cuidadoso análisis, los proyectos deben basarse en una terapia estricta, seguramente trabajando sobre modelos urbanísticos hoy denostados por lentos, como son los **Planes Especiales y los programas de desarrollo integral**, mecanismos obviamente menos dinámicos que las actuaciones por Decreto, pero que, realizados con buena fe, constituyen un compromiso a medio y largo plazo entre la administración y los habitantes del barrio: Las reglas de juego de la partida por la recuperación urbana sobre el tablero de la barriada.

⁶ (Felix Arias Goytre, Seminario sobre Barrios Desfavorecidos, recogido en “Ciudades para un Futuro más Sostenible” Madrid 1998 <http://habitat.aq.upm.es/bv/gbd00.html>)

⁷ (Ley 2/2009, de 19 de marzo, de rehabilitación y mejora de barrios de los municipios de las Illes Balears).

Hogar

Consideraciones sobre el estar y el vivir con ayuda

Al hablar sobre el problema de las personas que necesitan ayuda para vivir, del derecho a la vivienda de los que necesitan ayuda para poder ejercerlo, los que trabajamos en vivienda y servicios sociales, enfocamos casi siempre el problema desde la perspectiva de lo que las administraciones pueden ofertar a los ciudadanos, en definitiva, lo que nosotros sabemos hacer, ofrecer y dar. Para esto nos han puesto aquí, para gestionar los servicios de que la administración dispone y ofrecerlos con *garantías de igualdad, universalidad y transparencia*.

Permitid que por un momento nos convirtamos en lo que, si tenemos suerte llegaremos a ser, personas con la cabeza menos clara, con mucha menos fuerza física y con las manos más torpes, con más dificultades para orientarnos en la calle y mayor facilidad para que nos engañen en el cambio, para que olvidemos lo que hemos ido a comprar o dejemos la sartén al fuego. La edad no importa, pensáis que seremos viejos, pero esto nos puede haber pasado por un accidente, por alguna enfermedad, incluso podemos haber nacido así: quiero decir que hemos llegado a ser capaces de salir a la calle sin que nos acompañen tras mucho esfuerzo de aprendizaje.

Derecho a una vivienda digna

Mirando desde esta perspectiva, las soluciones que aporta la administración son realmente poco imaginativas. Tal vez una carísima vivienda de VPO de la que sobraría media para una persona sola o para una pareja - 70 m² que limpiar y dos habitaciones que pagar todos los meses, se usen o no -. Y si no hay vivienda protegida o subvencionada, que casi nunca la hay, pues nos vamos para la Residencia.

El no tener la cabeza del todo clara puede limitar, pero no anula, todos esos aspectos de los que nos hablaba Tello: *los sentimientos, las relaciones sociales o las opciones de vida*. Estamos pues en un salto infinito entre las listas de espera de la residencia y los criterios personales de elección de forma de vida. Por eso, porque la brecha es cada vez más grande y los años en que se vive en esta frontera se alargan cada vez más, se hace necesario un esfuerzo de respuesta de los que trabajamos en el sector, para dar cabida a los diferentes estadios de capacidad de las personas. Un esfuerzo imaginativo que debe suponer, sin duda, un importante ahorro de energía para las ya muy gravadas administraciones, al sustituir las residencias carísimas y poco apetecibles para las personas válidas, **permitiendo a las personas cargar con la responsabilidad de sí mismas, en la medida de sus propias fuerzas lo permiten**.

El problema no es nuevo y existen ya actuaciones realizadas por diferentes administraciones, que cumplen el objetivo de paliar este espacio vacío entre la necesidad social y los programas reglados por los estados. Dentro de nuestro entorno se han realizado proyectos de viviendas para la tercera edad como el de Botons en Palma, con sus dos derivados del Jonquet y la Soledad promovidos por el Ayuntamiento o las viviendas intergeneracionales de Alicante con réplica en Palma, en el barrio de sa Gerreria. El proyecto de vivienda colectiva de calle Cuba que realiza el IBAVI y los múltiples, y muchas veces muy avanzados, proyectos de asociaciones o club deportivos y culturales, capaces de ampliar el nivel de autonomía de personas con dificultades. Proyectos realizados con muy escasos medios y, en todos los casos, con mucha voluntad e ilusión, combinando la parte arquitectónica como en el desarrollo de ambiciosos programas de trabajo diario, tanto de apoyo personal como colectivo. Viviendas colectivas que, además, tienen

la ventaja de que pueden construirse sobre suelos dotacionales, generalmente sujetos a menor presión urbanística que los residenciales.

Todos estos programas chocan con la complejidad de su entorno legal.

En un escenario obligado a estar hiper-reglado por la vulnerabilidad de los usuarios, los proyectos desarrollados de una manera transversal - a caballo entre la vivienda pública, las políticas de dependencia y los servicios sociales de proximidad - llegan a carecer del espacio necesario para respirar, del juego imprescindible para romper moldes, para generar sus propias reglas. Parece imprescindible, por eso, la colaboración entre administraciones para estudiar las vías para su implementación, complementadas siempre con nuevas e imaginativas líneas de viabilidad económica. Proponer la introducción de salvedades en la regulación urbanística, en la de la vivienda pública y en la legislación de los centros y servicios de carácter social. Crear, en fin, un espacio de legalidad para proyectos más amplios, más ambiciosos y más abiertos, cuya aprobación no puede ni debe depender simplemente el cumplimiento de unos ratios de metros por usuario o unas ocupaciones de planta o densidades urbanísticas, ni de Cuadros reguladores de Usos de Normas decimonónicas.

Pensamos en proyectos que permitan bucear en las propuestas más generosas de los estados Europeos, identificando buenas prácticas e intentando difundir modelos de proyectos sociales realizados sobre elementos arquitectónicos capaces de permitir o prolongar la autonomía de las personas, evitando su dependencia de las administraciones.

Proyectos realizados con criterios de integración en el entorno urbano y en el medio ambiente, donde exista desde su génesis una interrelación de el proyecto social y el pro-

grama arquitectónico de uso del inmueble, con criterios de funcionamiento adaptados a la diversidad de las personas. Proyectos, en fin, dos veces **más caros que la vivienda convencional, pero diez veces más baratos que las plazas de Residencia.**

El futuro que ya tenemos encima está creando nuevas formas de habitar, nuevos modelos de espacios para la convivencia: desde las viviendas colectivas, los alojamientos protegidos que figuran en el Plan Nacional de Vivienda, para subir en la escala hasta llegar a las viviendas completamente tuteladas, incluyendo los centros de prevención, los centros de día y los de estancias nocturnas, que permiten mantener a las personas en sus propios hogares. Nuevas maneras de conseguir autonomía para las personas que lo necesitan. Nuevas formas de interrelación social.

Y serán las Administraciones las que deban adaptarse a la velocidad de estos cambios, a las demandas de la sociedad, de los diversos colectivos que cada vez sienten más como un derecho el respeto a su diferencia. Se acerca un amplísimo panorama para los que quieran trabajar en el ámbito del trabajo social y la vivienda.

Nota Final: La ley 4/2009 de Servicios Sociales de las Baleares establece el derecho a disponer de un plan individual de atención personal o familiar de acuerdo con la valoración de su situación (art. 7) así como, dentro de los derechos específicos de los usuarios de residencias, al ejercicio de la libertad individual para permanecer en el servicio, a la intimidad y a la privacidad en las diferentes acciones de la vida cotidiana, a considerar como domicilio el centro residencial donde viven, y a mantener su relación con el entorno familiar y social.(art. 9). Por todo ello, **desarrollar alternativas en este campo, es desarrollar unos derechos ciudadanos** que, en cumplimiento de la ley, deben ser consolidados.

L'empobriment

dels països del Sud i la migració actual

I Carlos Vecina Merchante

*Sociòleg del Projecte de Desenvolupament Comunitari Pere Garau – Son Gotleu
Ajuntament de Palma*

Resum

Les actuals migracions internacionals s'han d'entendre dins un sistema econòmic globalitzat, que opera a totes les escales, dins i fora dels països, superant les fronteres per cercar matèria primera i mà d'obra en condicions d'explotació i desigualtat. La primera conseqüència és l'empobriment dels països del Sud, que actuen a manera de reserva de recursos, sense beneficiar-se d'unes condicions d'igualtat en la creació de riquesa. La dinàmica demogràfica conseqüent ofereix una imatge sense control, on un nombre considerable de població intenta millorar el seu benestar emigrant cap als països rics, considerats de primer ordre dins el propi sistema mundial. Però una vegada hi arriben, es troben una realitat ben distinta de la que pensaven i comença un procés d'assentament, en el qual han

de superar moltes barreres i dificultats, per poder optar a unes condicions socials que representin una millora real. A més la migració com a fenomen té repercussions tant en els països emissors com en els receptors, que canvien aspectes globals, però també aquells que formen part de la realitat quotidiana i concreta. Es configura un mapa on la segregació de la població i la concentració de la vulnerabilitat augmenten les diferències entre la població.

Una aproximació a la migració internacional

A l'hora d'estudiar realitats socials relacionades amb la migració actual, es precisa una visió que situï el fenomen dins un marc d'amplitud suficient per poder

comprendre certs mecanismes que el condicionen, que modelen i originen situacions desiguals que afecten les societats actuals. Naïr (1998, 26-32) desenvolupa una anàlisi explicativa considerant la necessitat de contemplar el fenomen migratori des d'una perspectiva global, afavorint la consideració de diversos factors implicats en el desenvolupament de tot un procés a gran escala, on aspectes molt diversos com les polítiques d'immigració dels països receptors, els efectes de l'economia d'escala en el mercat de treball en els països en vies de desenvolupament que afavoreix una especialització orientada a l'exportació i destrueix els llocs de feina tradicionals basats en un equilibri amb el medi, factors als quals s'afegeixen altres com el creixement demogràfic del sud i l'atracció del *wife of live* occidental apareixent com a mecanismes modeladors de la nova migració mundial.

Dins aquestes noves formes de relacions socials, econòmiques i polítiques, on les fronteres dels estats apareixen difuses pels continus intercanvis, Alcañiz (2006, 63) distingeix tres dimensions de la generalització del fenomen migratori:

- L'increment progressiu del nombre d'immigrants.
- L'ampliació de les xarxes migratòries sud-nord amb altres països europeus que apareixen com a nous receptors, canviant la seva pròpia dinàmica demogràfica, ens referim al cas d'Espanya i d'Itàlia.
- La diversificació dels tipus migratoris, l'autora cita, a més de les migracions laborals, altres com les derivades dels conflictes bèl·lics o polítics.

Seguint una línia similar, considerarem la immigració des d'una perspectiva global que permeti valorar les desigualtats internacionals i els processos de dinàmica

demogràfica relacionats amb els desequilibris econòmics. Una primera aproximació comença per la presentació de la dinàmica demogràfica mundial, essent aquest un punt rellevant a l'hora d'influir sobre altres indicadors del moviment poblacional.

El desplaçament de la població, d'unes zones a unes altres, pot ser considerat com una particularitat inherent a l'existència de grups humans i la seva relació amb el medi. Aquest factor pot explicar la seva presència al llarg de la pròpia història de la humanitat, el seu devenir i el colonialisme de nous o vells territoris. L'extensió pel continent Àfrica i el pas a Àsia i Europa fa milions d'anys pot ser ben bé un exemple d'aquestes primeres migracions.

Un moment històric sense precedents el trobam en el descobriment d'Amèrica i el seu colonialisme. Europa es converteix en un important exportador de població que es va instal·lant en la població indígena, i en ocasions desplaçant-la, fent extensiva la seva cultura i establint algunes de les bases i relacions internacionals del món actual. Juntament amb aquest desplaçament i assentament se'n produeix un altre, conseqüència dels sistemes de producció i de mà d'obra establerts, entre els quals es troba la utilització d'esclaus per fer feina principalment a les grans plantacions. Així es constitueix un tràfic de persones des d'Àfrica a Amèrica que diferents autors estimen entre 15 i 20 milions de persones (Gimeno, 2006). Procés que culmina amb un colonialisme extensiu a Àfrica i Àsia entre d'altres.

Actualment els moviments de població mundial són més complexos, es presenten en una varietat de tipus que responen a causes i originen conseqüències força diferents. La globalització, o més concretament la mundialització, del neocapitalisme ha afavorit la migració de població a

gran escala; tendència que ha accelerat una societat multicultural i una interacció contínua nord-sud.

Les dades referides a estimacions sobre el nombre de persones que migren d'uns països a uns altres mostren un creixement continu dels fluxos en totes les direccions, contràriament a la representació que es pot tenir des d'Occident que la migració respon a una dinàmica inequívoca de població del sud cap als països rics del nord, causada únicament per problemes de recerca de feina, la realitat dibuixa una línia ben diferent i altres tipus de moviments originats pels conflictes bèl·lics i polítics, com el cas dels refugiats. Un altre factor important el trobam en el creixement demogràfic dels països del sud, que afavoreix un augment considerable de la població mundial, dades que constaten una desigual distribució demogràfica i econòmica que actua com a component de pressió en el procés migratori.

Si analitzam les dades de població mundial a partir de la segona meitat del segle xx (taula 1) podem observar dues tendències, una primera situada entre 1950 i 1985, amb percentatges estables força elevats d'augment relatiu cada quinquenni i que presenta valors d'entre el 9,3 % i 9,2 % respectivament, se situa a la cúspide en un 10,6 % l'any 1965. Una segona tendència s'inicia el 1980 i presenta una caiguda contínua de l'increment de població, amb estimacions que arribarien al 1,7 % l'any 2050.

A pesar del descens continuat de l'increment relatiu de població mundial, les dades absolutes mostren una realitat preocupant, el nombre d'habitants que poblen el planeta s'ha duplicat entre 1950 i 1987. Hem passat de dos mil milions i mig a cinc mil milions. Creixement que ha continuat a un ritme menor, però

que permet establir unes estimacions de població que arriben als set mil milions d'habitants aproximadament l'any 2011 i se superarien els nou mil milions el 2050. Estimacions que indiquen una població mundial quasi quadruplicada en el període d'un segle.

Si analitzam amb més detall aquestes xifres, podem observar dos comportaments diferents relacionats amb la condició de països més desenvolupats o menys. Els primers mostren un comportament demogràfic amb descensos continuats en tot el període i valors d'increment relatiu quinquennal situats en el 2,4 % l'any 1990 o en l'1,4 % el 2010. Segons les estimacions entre 1950 i 2050 la població als països desenvolupats passaria dels 812 mil milions als 1.275 mil milions; augment insignificant respecte del de la població mundial o del de la població dels països menys desenvolupats.

La clau del notable creixement de població mundial es troba als països menys desenvolupats, on s'ha mantingut un percentatge d'increment força elevat, que ha permès duplicar la població entre el període comprès entre 1950 i 1980, i s'ha triplicat el 2010, amb una estimació que es quadruplicarà abans de 2025, el que representa un augment de població que passaria dels 1,7 mil milions als 6,7 mil milions entre 1950 i 2025. Les estimacions la situarien en 7,87 mil milions el 2050.

Tot i que les polítiques del foment de la reducció de la fecunditat han tingut els seus fruits amb la constatació del descens quant a l'augment relatiu, la pressió demogràfica de la població jove és tan potent que únicament s'estimen percentatges reduïts a partir de 2040 amb valors del 2,4 %, moment en què els valors dels països desenvolupats ja es trobarien en signe negatiu.

Taula 1: Estimació de l'evolució de la població mundial (milers de milions)

Any	Població mundial	Percentatge relatiu	Països menys desenvolupats	Percentatge relatiu	Països més desenvolupats	Percentatge relatiu
1950	2.529.346	9,3%	1.717.320	10,7%	812.026	6,3%
1955	2.763.453	9,4%	1.900.643	10,9%	862.810	6,0%
1960	3.023.358	10,2%	2.108.740	12,2%	914.618	5,6%
1965	3.331.670	10,6%	2.366.050	13,2%	965.620	4,3%
1970	3.685.777	10,2%	2.678.300	12,5%	1.007.477	3,9%
1975	4.061.317	9,3%	3.014.422	11,3%	1.046.894	3,3%
1980	4.437.609	9,2%	3.355.762	11,2%	1.081.847	2,9%
1985	4.846.247	9,2%	3.732.705	11,0%	1.113.543	3,0%
1990	5.290.452	8,0%	4.143.107	9,5%	1.147.345	2,4%
1995	5.713.073	7,0%	4.538.393	8,4%	1.174.680	1,7%
2000	6.115.367	6,5%	4.920.400	7,6%	1.194.967	1,8%
2005	6.512.276	6,1%	5.295.726	7,1%	1.216.550	1,7%
2010	6.908.688	5,7%	5.671.460	6,6%	1.237.228	1,4%
2015	7.302.186	5,1%	6.047.341	5,9%	1.254.845	1,1%
2020	7.674.833	4,4%	6.406.489	5,1%	1.268.343	0,7%
2025	8.011.533	3,7%	6.734.421	4,3%	1.277.113	0,4%
2030	8.308.895	3,1%	7.027.267	3,7%	1.281.628	0,1%
2035	8.570.570	2,7%	7.287.563	3,2%	1.283.007	-0,1%
2040	8.801.196	2,2%	7.518.920	2,6%	1.282.277	-0,2%
2045	8.996.344	1,7%	7.716.757	2,0%	1.279.588	-0,3%
2050	9.149.984	1,7%	7.874.742	2,0%	1.275.243	-0,3%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'ONU (2009a)

Un 82% de la població viu als països menys desenvolupats, a la descompensació demogràfica s'hi afegixen altres factors desestabilitzadors, com els econòmics i el desigual desenvolupament social i humà. La conseqüència és una distribució de la riquesa i del benestar totalment desequilibrada, on un reduït grup de països que representen el 18 % de la població té el control sobre el 80 % del ingressos econòmics. Segons dades del Programa de les Nacions Unides per al Desenvolupament (2009a) a pesar que des de 1990 s'ha reduït el nombre de persones a escala mundial que estan excloses d'un benestar social mínim que permeti cobrir les necessitats bàsiques, els indicadors mostren com els resultats són encara força preocupants, amb estimacions que fan pensar en un agreuja-

ment de la situació a causa de la incidència de la crisi mundial (vegeu el gràfic 1).

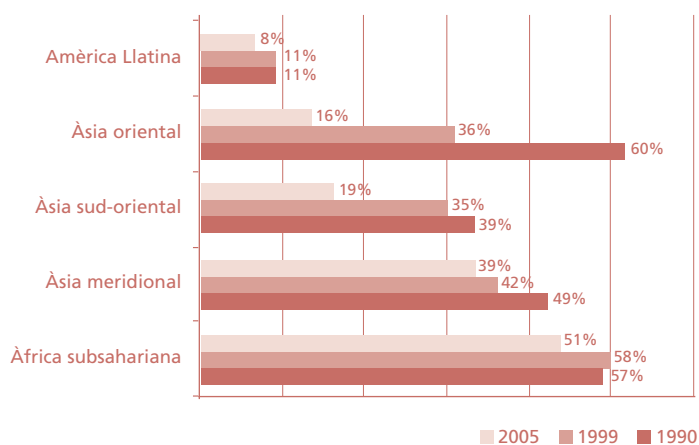
Si bé el 2005 un quart de la població mundial vivia en una situació de pobresa extrema, amb uns ingressos inferiors a 1,25 dòlars al dia, dades que mostraven una reducció respecte de 1990 de 400 milions de persones, la situació de crisi actual fa sospitar un empitjorament que situï els valors a xifres d'anys enrere. La prevalença de la fam a les regions menys desenvolupades ha augmentat d'un 16 % a un 17 % entre 2006 i 2008. Els ingressos per exportacions d'aquests països inicien una reducció preocupant el 2008, per la recessió i la caiguda dels preus de les matèries primeres, amb conseqüències negatives sobre el deute extern.

Tots els indicadors situen l'Àfrica subsahariana a la cua del progrés, amb una mica d'esperança per les petites millores assolides, però amb preocupació per les conseqüències de la recessió actual. Si comparem els resultats amb altres països que mostraven el 1990 percentatges preocupants de població situada sota la línia que marca la pobresa extrema, a excepció d'Amèrica Llatina, que ha reduït el percentatge en 2 punts, grau de pobresa no comparable per ser molt inferior a la resta (8 % el 2005). L'Àfrica subsahariana presenta percentatges més elevats que la resta i se mostra molt reticent al canvi, tan sols ha passat d'un 57 % de la població a un 51 % el 2005. Dades positives, però al mateix temps alarmants, i que indiquen la manca de polítiques econòmiques i socials eficients a curt o mitjà termini.

facilita el moviment de població mundial, creant nuclis demandants de mà d'obra i afavorint desigualtats entre territoris.

El desenvolupament econòmic apareix concentrat en determinats territoris i atreu els moviments de població. El Banc Mundial (2009, 15) argumenta que les economies de l'aglomeració exerceixen atracció sobre persones i finances, factors relacionats amb la immigració que es presenta en tres esferes relacionades amb la distància del desplaçament. Una primera de caràcter local consisteix en el denominat èxode rural, població que deixa la vida rural per integrar-se en una economia industrial o de serveis que opera a les ciutats. Durant la dècada dels anys 70 al Brasil 40 milions de persones s'assentaren a les ciutats procedents de les zones rurals.

Gràfica 1. Percentatge de població amb ingressos inferiors a 1,25 dolars al dia (2005)



Una segona migració que cobreix una major distància es refereix a aquelles persones que es desplacen dins el seu mateix país. Com a exemple es pot citar el cas de la Xina, on més de 150 milions de persones s'han traslladat en el que es considera migració interior. Un cas a més petita escala, però percentualment també interessant, és el de Vietnam amb una població de 78,6 milions d'habitants el 2000, i que durant el període de 1995-2000 formaren

Existeix una clara relació entre els moviments migratoris i la situació d'inestabilitat o de manca de perspectives de millora als països menys desenvolupats. En moltes ocasions la desesperança, la pobresa i la manca d'oportunitats són factors condicionants que motiven les persones a cercar nous horitzons. A més, el sistema global actual

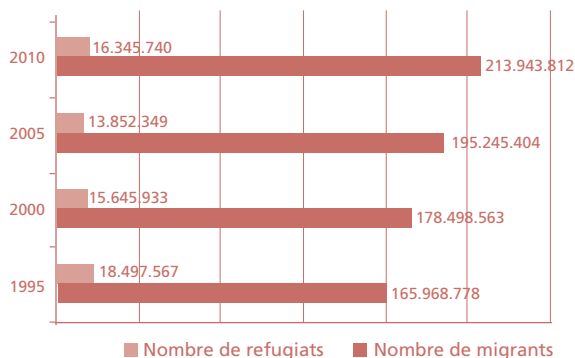
part de la migració interior del país 4 milions de persones (2009, 17).

En un grau superior tindriem la tercera migració de la qual ens parla l'informe, es tracta de la que es produeix de manera internacional, població que emigra d'un país a un altre per diversos motius on els

laborals i els de seguretat (refugiats) es presenten com els més destacats.

Segons dades estimades de l'Organització de les Nacions Unides (2009b) el nombre de migrats a escala internacional ha augmentat progressivament els darrers quinze anys (vegeu el gràfic 2). L'increment percentual de tot el període 1995-2010 se situa en el 28,9 %, en nombres absoluts. S'estima que l'any 1995 el nombre de migrats s'apropava als 166 milions. La xifra que s'estima per al 2010 és propera als 214 milions. Si considerem la condició de sexe des d'una òptica global de la migració, el percentatge de dones és quasi similar al d'homes, amb un 49,2% de mitjana en tot el període i sense canvis notables.

Gràfica 2. Persones desplaçades (migració internacional)



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'ONU (2009b)

Respecte del nombre de persones refugiades que es troben en països diferents als dels seus orígens, s'ha reduït en quasi dos milions. El 2010 se situava en 16,3 milions de persones. A pesar d'aquest avenç continuen essent xifres molt elevades, conseqüència de sistemes polítics amb manca de drets i llibertats, així com de conflictes armats.

Reflexions sobre alguns efectes de la migració

La migració té conseqüències positives i negatives per als països. En el cas dels emissors si bé es descarreguen de la pressió demogràfica i obtenen entrades de divisa a través de les remeses dels emigrats, la fugida de població formada, principalment jove, condiciona les possibilitats d'un progrés amb una inversió prèvia del capital humà que repercuteix negativament als països emissors.

Seguint l'anàlisi del PNUD (2009b) l'emigració en el país proveïdor té conseqüències econòmiques en primer terme sobre les llars de les quals marxen, incloses les d'altres familiars o amics, a pesar del cost emocional que implica la separació de les famílies i dels grups de relacions, les retribucions que suposen les remeses de doblers des del país de destinació ajuden força a superar situacions de dificultat, possibiliten cobrir necessitats bàsiques, donar educació als més joves i a més poder fer inversions en algun negoci o propietat.

Malgrat això, de vegades no es compleixen les expectatives per la manca de feina estable dels migrats o les dificultats amb les quals es troben al país receptor. Es creen situacions de frustració i desesperança per no veure recompensada la inversió que representa la migració. També la crisi mundial incideix negativament en les remeses. Per manca de dades actualitzades el 2009 i la seva repercussió, el PNUD adverteix que tres quartes parts de les remeses que arriben a l'Àfrica Subsahariana provenen dels Estats Units o d'Europa, i s'ha començat a detectar una reducció en la quantitat de moviment econòmic.

Pel que fa a les conseqüències o als efectes de la immigració als països de destinació, a part de les pròpies demogràfiques que afecten no només als països concrets, sinó també, com hem comprovat a una escala mundial, que ben bé sobrepassa les fronteres, en el cas d'Espanya han estat positives facilitant un creixement vegetatiu necessari per mantenir un grau òptim de població jove. Podem citar altres efectes de cert interès, com el cas de la incidència en el sistema de pensions i la seva sostenibilitat.

Jiménez-Riduejo (2006) fa una anàlisi utilitzant indicadors de la productivitat de la feina, amb les projeccions sobre el mercat i les resultants del PIB. Això li permet procedir a realitzar càlculs sobre les cotitzacions a la Seguretat Social i la seva relació amb les pensions de jubilació. Les conclusions a les quals arriba li permeten fer una interpretació de com la immigració rebuda els darrers anys ha facilitat la recuperació d'un sistema de pensions desestabilitzat per l'envelliment poblacional, n'ha millorat les reserves i les perspectives de futur, l'ha fet més sostenible, fins i tot ha estat capaç de finançar altres despeses com les pensions de viduïtat, discapacitat, maternitat i d'altres.

Aspectes com la incidència de la immigració en el mercat de treball i la possible competència amb la població autòctona, el desplaçament de població vulnerable a l'hora d'optar a recursos socials, així com el cost que han d'assumir les arques públiques per fer front a l'increment de població nouvinguda i les seves necessitats, apareixen dins un discurs més o menys generalitzat sobre els efectes de l'arribada d'aquesta població. Solé i altres (2000) analitza la relació entre l'arribada de població estrangera i l'impacte en la societat receptora en aspectes com seguretat ciutadana, identitat cultural i competència per recursos, fent menció especial als mitjans de comunicació com a generadors d'un discurs i percepció de la immigració

de caràcter negatiu cap a la sensació de la incidència en factors clau pel sosteniment del sistema de benestar de la societat receptora. Les conseqüències es tradueixen en una base moral que justifica les polítiques restrictives, a més d'afavorir la manca d'interacció i coneixement mutu, sempre condicionat per la representació negativa de l'altre, de l'estrany, fomentant el tancament entre grups i guetos.

Referent a l'impacte real en el mercat de treball i en el desplaçament de la població autòctona, amb un increment relatiu dels autòctons a l'atur en determinats sectors i la relació amb les diferències salarials entre uns i uns altres, González (2002) planteja que els pronòstics de la teoria econòmica clàssica apuntaven en la direcció d'un pronòstic preocupant, degut en part a la rigidesa salarial del mercat de treball, on era previsible un desplaçament de treballadors nadius en el segment laboral menys qualificat, en augmentar l'oferta de mà d'obra i poder disposar de sectors de població amb condicions contractuals més precàries. El resultat ha estat contrari a les prediccions, pareix que el procés d'incorporació al mercat ha anat situant els nouvinguts en els segments inferiors, independentment de la seva qualificació, i han ocupat aquells espais que els treballadors autòctons han rebutjat.

La situació actual de crisi econòmica i la forta repercussió sobre el mercat de treball ha tingut conseqüències negatives per a molts de treballadors que han quedat a l'atur. Els immigrants de països extracomunitaris del sud es troben entre els més afectats. Podem fer una aproximació a la situació concreta de les Balears, les dades oficials (Pou, Riera i altres, 2010) ens mostren com la crisi econòmica i la repercussió sobre el mercat de treball afecta més a la població immigrada. Així es pot observar a les taxes d'ocupació, d'atur i de temporalitat del primer quadrimestre de 2010. Vegem algunes dades interessants:

La taxa d'ocupació a les Illes Balears se situa en el 58,9 % de la població, mentre que la de la població immigrant es troba en el 48,4 %. Això vol dir que de cada 100 persones immigrades, només 48 estan ocupades; xifra preocupant ja que la majoria es troben en edat activa i tenen la dificultat de recórrer a la solidaritat de familiars o altres recursos disponibles.

El primer quadrimestre de 2010 la taxa d'atur se situava en el 22,4 % (2,3 punts per damunt la mitjana estatal). La taxa d'atur de les persones estrangeres era bastant superior a la mitjana de les Illes, un 34,5 %. A més, aquestes dades són més significatives ja que la incidència de l'atur se situa en els sectors de la construcció i determinats serveis, tradicionalment ocupats per la població immigrant més representativa del barri (subsaharians, magrebins i algun col·lectiu dels llatino-americans) que suposen una taxa d'atur que duplica la dels procedents de la UE.

La precarietat laboral afecta més als més vulnerables. Aspectes com el nivell d'estudis, l'edat, el sexe i la nacionalitat es converteixen en indicadors clau a l'hora de valorar la segmentació del mercat de treball i les repercussions sobre aquests col·lectius. La temporalitat també és un factor de precarietat. La general de les Illes Balears se situa en el 24,1 %, mentre que en el cas de les persones estrangeres arriba al 39,2 %.

La progressiva incorporació al mercat de treball, i si es produeix un desplaçament competitiu, els treballadors autòctons sortiran perjudicats, depèn en part del propi procés d'assentament i les possibilitats de mobilitat social de cada societat i el seu grau d'estratificació. El més probable és que les conseqüències siguin a mitjà o llarg termini. Fins i tot es podria parlar que els protagonistes formarien part de les noves generacions, on ja s'hauria de parlar de persones nascudes i formades en la so-

cietat receptora i no tant d'immigrants ni segones generacions d'aquests.

Alguns dels efectes en els països receptors es produeixen en la seva població. L'imaginari social, que en ocasions forma part de les representacions socials de la població, estableix una sèrie de relacions causa-efecte, distants de la realitat objectiva, però que n'acaben quasi formant part mitjançant el discurs dominant i l'acceptació del consens social de la majoria. Afavorint la invisibilitat d'aspectes més positius, com podria ser el potencial que implica un augment de població jove, la millora del creixement vegetatiu, la riquesa cultural i noves possibilitats de coneixements que podem adquirir a través de la interacció social.

Les dificultats socials afecten sempre els més febles, per tant, els efectes negatius de la migració internacional per motius econòmics torna a incidir sobre determinats col·lectius i zones geogràfiques castigades amb anterioritat. Aquesta circumstància es dona tant a les zones d'emissió de població, com a les d'assentament, on en moltes d'ocasions la segregació sociourbanística ubica la població en funció de la seva situació social i econòmica. Les conseqüències són la concentració de col·lectius vulnerables i la configuració residencial de barris obrers degradats, mancats d'actuacions integrals i d'inversions públiques adients al canvi social experimentat. Vecina (2010) identifica una sèrie de circumstàncies semblants tant en l'origen d'aquests barris els anys seixanta, com les que s'han anat afegint en el propi procés de decadència social i urbanística.

Conclusions

Hem vist com un aspecte generador de les migracions és la manca de recursos. En el cas de les actuals existeixen condicions

concretes que fan pensar en un sistema econòmic mundial que precisa de desequilibris que garanteixin mà d'obra, economies d'escala i la mobilització continua de recursos (entre els quals n'hi ha d'econòmics, humans, de capital, etc.)

L'empobriment econòmic i cultural conseqüència de la ruptura d'economies locals i formes tradicionals d'explotació incideix en el moviment migratori, però també en una situació sense possibilitats de fer tornar enrere. Es tracta del progrés desmesurat, mancat d'una articulació adequada que sigui capaç d'ordenar el moviment de població

actual i totes les conseqüències socials, culturals, econòmiques que l'envolten. Les desigualtats, les formes d'exclusió i pobresa es fan més extenses, això augmenta la clivella entre els diferents estrats de l'estructura social. Una realitat que es fa visible no només al sud, sinó també als barris on es produeix la concentració de població amb dificultats socioeconòmiques. Apareix així un factor més, generador de segregació residencial, la multiculturalitat modela una nova realitat i un canvi social, amb un potencial encara per acabar de definir, que pot regenerar un nou model de societat, tal vegada més oberta i reivindicativa d'un benestar globalitzat.

Bibliografia

Alcañiz, M. «Movimientos de población en la sociedad global» dins: Bernat, J.S. i Gimeno, C. (coord), *Migración e interculturalidad: De lo global a lo local*, pàg. 53-76. Castelló de la Plana. Universitat Jaume I, 2006.

Banc Mundial *Informe sobre el desarrollo mundial 2009. Una nueva geografía económica. Panorama general*. Washington. Banc Mundial, 2009.

Gimeno, C. *Migración e interculturalidad: de lo global a lo local*. Castelló. Universitat Jaume I, 2006.

González, A. «Efectos macroeconómicos de la inmigración. Impacto sobre el empleo y los salarios de los nativos». *Papers* 2002, 66, 133-153.

Jiménez-Ridruejo, Z. *El efecto de la inmigración en la sostenibilidad a medio y largo plazo del sistema de pensiones en España*. Direcció General d'Ordenació de la Seguretat Social. Ministeri de Treball i Afers Socials, 2006.

Naïr, S. i de Lucas, J. *El desplazamiento en el mundo*. Madrid. IMSERSO. Ministeri de Treball i Afers Socials, 1998.

ONU. *World Population Prospects: The 2008 Revision*. Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, 2009a. <http://esa.un.org/unpp> (20-10-09)

ONU. *Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision*. Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, 2009b. <http://esa.un.org/migration/> (20-10-09)

PNUD. *Objetivos de desarrollo del milenio. Informe 2009*. Programa de les Nacions Unides per al Desenvolupament. Nova York: Organització de les Nacions Unides, 2009a.

PNUD. *Informe sobre desarrollo humano. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Programa de les Nacions Unides per al Desenvolupament. Nova York: Organització de les Nacions Unides, 2009b.

Pou, Ll.; Riera, D. i altres *Informe sobre el mercat de treball de les Illes Balears. Primer Quadrimestre de 2010*. Observatori del Treball de les Illes Balears. Conselleria de Turisme i Treball. Govern de les Illes Balears, 2010.

Solé i altres «El impacto de la inmigración en la sociedad receptora». *Reis* 2000, 90/00, 131-157.

Vecina, C. «Barrios vulnerables, inmigración y conflicto social». *Prisma Social*, 2010. En premsa.

El arraigo social,

elemento integrador para inmigrantes irregulares

I Antonio Mascaraque Rojas

Treballador social de la Xarxa OFIM

Resumen: La Autorización (de Residencia o Residencia y Trabajo) por Circunstancias Excepcionales del denominado Arraigo Social (ACEAS) se ha convertido en la vía de regularización administrativa más solicitada por inmigrantes en situación irregular. Gracias a él, pueden tener acceso a la residencia legal y, en la mayoría de casos al trabajo, una de las áreas clave para conseguir la total integración en el entorno. Por esa razón analizamos los requisitos y la documentación necesaria para poder obtener la ACEAS.

Este artículo fue realizado en septiembre del 2010.

Palabras Clave: Arraigo, Autorización, Extranjería, Inmigrantes, Integración.

1. Introducción

En toda la historia de la humanidad siempre ha habido una constante: las migraciones. Por desgracia, este fenómeno siempre va ligado a la desigualdad social entre países ricos y pobres. En la actualidad el aumento de la inmigración es percibido como un problema social y humanitario en los países de la Unión Europea (UE), sin que exista, por ahora, una directiva común que regule los flujos migratorios irregulares que se siguen produciendo. Actualmente los países endurecen sus políticas para frenar la inmigración irregular, lo que no evita la llegada de extranjeros y, una vez que ya residen de forma irregular en el territorio, deben obtener una Autorización de residencia (AR) o una Autorización de trabajo y residencia

(ATR), que les permita residir y, no en todos los casos, a trabajar.

De los distintos modelos de intervención social con inmigrantes que proponen diferentes autores, el presente artículo se presenta desde la perspectiva de un modelo estructural de trabajo social en medio multiétnico (*Approche structurelle de travail social en milieu multiéthnique*, de Berthot y Jacob, 1991), el cual parte de un análisis social crítico y sistemático del fenómeno migratorio, el contexto en el que se da dicho proyecto, de la persona o del grupo demandante de ayuda según las dimensiones: económica, política, social, cultural y jurídica. Centrándonos en el área jurídica/legislativa realizaremos un análisis de los requisitos para la obtención de la autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales de Arraigo Social. Es necesario analizar los requisitos para obtener dicha autorización, para tener la información y el conocimiento sobre las dificultades que encuentran los inmigrantes que desean regularizar su situación en el territorio y así poder plantearnos alternativas en una posible intervención individual, grupal o comunitaria.

Centrándonos en el marco legislativo actual de extranjería en España, diferenciamos los regímenes existentes y realizaremos un mapa de las posibilidades de regularización administrativa (autorizaciones) de los inmigrantes irregulares extracomunitarios y nos centraremos en la más viable, la ACEAS.

2. ¿A quién se le aplica el Régimen General?

En la legislación vigente en materia de extranjería se pueden diferenciar dos grandes grupos: Régimen General y Régimen Comunitario.

Los comunitarios son los nacionales de alguno de los siguientes países: Francia, Alemania, Reino Unido, Irlanda, Grecia, Portugal, Austria, Holanda, Bélgica, Dinamarca, Italia, Luxemburgo, Suecia, Finlandia, Chipre, Malta, Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Bulgaria y Rumania. A los nacionales de Noruega, Islandia, Liechtenstein, que son Estados que integran el Espacio Económico Europeo (EEE), y Suiza se les aplica plenamente el régimen comunitario. También se les aplica el Régimen comunitario a los ciudadanos extracomunitarios que tienen un familiar directo, con el que residen y (en algunos casos) del cual dependen, en primer grado de consanguinidad y afinidad.

En el caso de ser nacional de alguno de estos países (o familiar directo), únicamente es necesario solicitar un certificado de residente de la UE en la Oficina Única de Extranjería (OUE) para tener autorización para trabajar y residir en el territorio.

Existen varios casos en que se tiene doble nacionalidad, comunitaria y extracomunitaria (como en los supuestos de italo-argentinos), en ese caso la persona podrá acogerse al régimen que le sea más favorable, normalmente el comunitario.

3. Extranjero extracomunitario que reside de forma irregular en el territorio. ¿Qué vías de regularización tiene?

Si el extranjero no tiene permiso de residencia o permiso de trabajo y residencia inicial (obtenido antes de llegar a España), una vez transcurridos 90 días desde la entrada en el territorio (si no se ha concedido prórroga de estancia), queda de forma irregular.

La Ley prevé estas situaciones y redacta diversas formas de obtener la AR/ATR por las llamadas circunstancias excepcionales en el artículo 45.2 del R.D. 2393/2004¹.

1.1 Autorizaciones por Circunstancias Excepcionales

Las autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales son procedimientos especiales que permiten otorgar autorización de residencia a los extranjeros que se encuentran en España en situación irregular, sin tener que llevar a cabo trámites de visado ni de exención de visado. A continuación detallamos los diferentes supuestos existentes:

1.1.1 Arraigo

1.1.1.1 Laboral

Extranjeros que acrediten permanencia continuada durante un periodo mínimo de dos años, siempre que carezcan de antecedentes penales y que demuestren la existencia de relaciones laborales cuya duración no sea inferior a un año.

1.1.1.2 Social con informe de inserción o con vínculos

Extranjeros que acrediten permanencia continuada en España durante un periodo mínimo de 3 años, siempre que carezcan de antecedentes penales y acrediten vínculos familiares con otros residentes legales o presenten un informe de inserción social emitido por el Ayuntamiento donde tenga fijado su domicilio habitual.

1.1.1.3 Descendiente de padre/madre originariamente español/a

Cuando puedan acreditar ser hijos de padre o madre que hubieran sido originariamente españoles.

1.1.2 Como consecuencia de los derechos de asilo o refugio

- Protección internacional
- Extranjeros desplazados
- Familiares de asilados

1.1.3 Por razones humanitarias

- Víctima de delito
- Víctima de delito de violencia familiar
- Enfermedad sobrevenida
- Peligro para su seguridad o la de su familia

1.1.4 Por colaboración con autoridades e interés público.

- Colaboración con autoridades administrativas
- Colaboración con autoridades policiales, fiscales o judiciales
- Interés público
- Seguridad nacional

Si observamos los datos facilitados trimestralmente por el Ministerio de Trabajo e Inmigración, a 31 de Diciembre de 2009 existían 79.433 tarjetas de residencia en vigor en España cuyo motivo de expedición era el Arraigo, frente a 2.885 que se habían expedido por el resto de circunstancias excepcionales. En el caso de las Islas Baleares 3.512 AR/ATR eran por Arraigo, mientras que tan solo 41 eran por el resto de Circunstancias excepcionales.

Estos datos nos facilitan la visión de la magnitud de solicitudes de Arraigo Social existentes y nos confirman cuál es la vía de regularización más utilizada por los inmigrantes extracomunitarios en situación administrativa irregular. De entre los tres tipos de arraigos existentes uno es el que es claramente más accesible, el Arraigo Social

¹ Real Decreto 2393/2004, de 30 de Diciembre, aprobatorio del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social

(ACEAS), del que vamos a detallar los requisitos y conoceremos con qué dificultades (ya sean económicas o burocráticas) se encuentran las personas que desean acceder a la obtención de la AR/ATR por esta vía.

3 El Arraigo Social, con Vínculos o con Informe del Ayuntamiento

Según la Real Academia Española la palabra arraigo significa: Echar o criar raíces. Establecerse de manera permanente en un lugar, vinculándose a personas y cosas. Establecer, fijar firmemente algo.

Para la legislación vigente en materia de extranjería, la ACEAS se ha convertido en un proceso de regularización constante, los requisitos necesarios y documentación a aportar para demostrar el arraigo social de una persona son los que se detallan a continuación:

4.1 EX_00

Se trata de un impreso oficial gratuito, el cual hay que presentar por duplicado, mediante el que las Oficinas de Extranjeros, o en su defecto Comisarías de Policía o Áreas o Dependencias de Trabajo e Inmigración, conocerán qué tipo de autorización se solicita cuando estudien el expediente para su resolución.

4.2 Pasaporte

Deben presentar el pasaporte o título de viaje (para acreditar su identidad) y copia de todas las páginas (inclusive las que no tienen ninguna información), así es posible comprobar que no han salido del territorio más del tiempo legalmente establecido para poder formular la solicitud (120 días). Este documento de identidad debe tener

una vigencia mínima de cuatro meses en el momento de formular la solicitud, es decir, no puede caducar en menos de 4 meses.

A pesar de que puede parecer un requisito sencillo de cumplir, existen grandes problemas con las personas indocumentadas (ya sea por pérdida, robo o que vinieron a España ya indocumentados). Para poder realizar el pasaporte se debe hacer vía consulado de forma presencial y, en este caso, la insularidad dificulta la obtención del documento. En las Islas no contamos con consulados de todos los países, por lo que estas personas nacionales de algún país que no cuente con consulado en las Baleares deben viajar para poder obtenerlo o aprovechar las visitas de los consulados itinerantes que en ocasiones, con suerte, se trasladan por un par de días a Palma. Este puede ser uno de los trámites más largos y costosos para poder iniciar la solicitud de la ACEAS.

4.3. Empadronamiento

Con este documento del municipio donde tenga fijada su residencia, se podrá acreditar la estancia mínima exigida para la solicitud (presentando empadronamiento histórico). En el caso de que el extranjero hubiese vivido y se hubiera empadronado en más de un municipio se deberán presentar todos los empadronamientos de todos los municipios.

En el caso de los inmigrantes irregulares o regulares sin permiso de residencia de larga duración (antes residencia permanente) el Ayuntamiento les puede dar de baja del padrón municipal si transcurridos 2 años desde su inscripción no han realizado ningún cambio de domicilio o se han personificado en las oficinas del Ayuntamiento acreditando su continuidad en el municipio. Esto provoca que, por desconocimiento de esta posibilidad, muchas personas que se empadronaron al llegar a España, cuando

solicitan un certificado pasados tres años, no constan de alta en el padrón.

4.4 Acreditación de estancia continuada en España durante, al menos, 3 años

En el caso de que se demuestre la permanencia durante 3 años con el empadronamiento, no es necesario presentar ninguna otra documentación.

En los casos en que el extranjero no se empadronó al llegar, hasta hace algún tiempo no estuvo documentado o el padrón le dio de baja (en este caso únicamente es necesario acreditar el tiempo que no consta de alta) es necesario presentar documentación que demuestre la estancia, a lo que mucha gente llama "las pruebas". Se trata de demostrar la permanencia ilegal o legal (personas que no pudieron renovar su estancia o permiso) en España durante, como mínimo, los 3 años inmediatamente interiores al momento de la solicitud. Es posible realizar la solicitud si no se ha salido de España más de 120 días (4 meses) en el cómputo de los 3 años (es decir, pueden haber sido 120 días seguidos o intercalados durante el tiempo de estancia ilegal). Para demostrar que no se ha salido del territorio se debe presentar copia de todo el pasaporte donde, si se ha salido, aparecerán sellos de entrada y salida de otros países. En este aspecto es habitual encontrarse con personas que deciden solicitar un nuevo pasaporte (previa denuncia de robo o pérdida del pasaporte anterior) y así hacer desaparecer el tiempo que no estuvieron en España.

Como norma general, es posible utilizar de primera prueba de estancia el sello de entrada en España del pasaporte (por

ejemplo, sello de entrada por el aeropuerto de Madrid-barajas), siempre y cuando sea legible (que no es en todos los casos). Si el extranjero entró por otro aeropuerto europeo, aunque tenga constancia en el pasaporte, el sello no será válido como primera prueba, ya que se demuestra entrada, por ejemplo, en Francia pero no en España.

Los documentos probatorios deben estar emitidos y/o registrados por alguna administración pública (aunque en ocasiones se pueden presentar documentos de ONGs, documentación bancaria, envíos de dinero...), ser originales y contener nombre y apellidos del extranjero y presentar fecha de expedición. A modo de ejemplo, detallaremos algunos de los documentos probatorios más utilizados por los inmigrantes irregulares: Tarjeta Sanitaria (F6)², documentación médica, contrato de alquiler, facturas (luz, agua, teléfono...), poderes notariales, contratos bancarios, cartillas o extractos de movimientos bancarios.

Se deberá presentar toda la documentación probatoria que demuestre la estancia DURANTE 3 años, ya que no es suficiente documentación DE HACE 3 años, es decir se debe documentar (en la medida de lo posible) todo el tiempo de estancia y no solamente la llegada o algunos momentos puntuales.

4.5 Antecedentes penales

Ninguna persona que haya cometido alguno de los delitos existentes en el ordenamiento español, ya sea en España o en cualquier otro país, podrá obtener AR/ATR hasta que haya cumplido la pena impuesta o realizado el pago de la responsabilidad civil y se haya cancelado el delito.

² Los inmigrantes en situación administrativa irregular pueden solicitar el reconocimiento del derecho a la Asistencia Sanitaria a personas sin recursos económicos suficientes (F6), facilitada en el Centro de Salud.

La OUE consulta de oficio si el solicitante cuenta con antecedentes en España pero, para demostrar la inexistencia de los mismos en otros países, el encargado será el extranjero. Para ello deberá presentar un certificado de antecedentes penales de los países donde residió los 5 años anteriores a su entrada en España. Aunque normalmente solo es del país de origen, en los casos en que el extranjero haya residido en un tercer país, también deberá presentar los antecedentes del mismo. Este documento se tramita mediante consulados o en el país de origen mediante un apoderado. En el momento de la solicitud se debe presentar legalizado por vía diplomática y por el Ministerio de Asuntos Exteriores español o con la Apostilla de la Haya³ y acompañado de traducción oficial (si fuera necesaria), lo que supone que el coste y el tiempo de espera, por los trámites burocráticos, aumente considerablemente. Estos documentos tienen un tiempo de validez desde la fecha de expedición y no es raro ver certificados que en el momento de presentar la solicitud ya han caducado, por lo que dejan de ser válidos y es necesario volver a solicitarlos, traducirlos y apostillarlos/legalizarlos.

A finales de septiembre de 2009 se produjo la admisión de un criterio jurisprudencial, en materia de arraigo, que ha supuesto un respiro para muchos inmigrantes irregulares ya que, antes de dicha fecha, a las personas que tenían un procedimiento de expulsión dictado (orden de expulsión) no se les concedía el AR/ATR, pero actualmente, si el procedimiento es por mera estancia irregular y no hay ningún antecedente de carácter negativo, cabe la posibilidad de que la Administra-

ción valore el expediente de Arraigo y, si reúne todas las condiciones para que se les conceda, se revoca la orden de expulsión y se conmuta por una multa. En el momento en que se abone la multa, se le concede a la persona el AR/ATR.

4.6 Acreditación de vínculos familiares o Informe de Inserción

Llegamos al punto en el que se diferencia la solicitud de Arraigo con Vínculos o con Informe, dependiendo de las circunstancias personales del solicitante podrá acogerse a un requisito o al otro.

4.6.1 Acreditación de vínculos familiares

Se trata de la posibilidad de acreditar vínculos familiares con otros residentes legales; únicamente cónyuge, ascendiente y/o descendiente en línea directa (es decir, padres, hijos y esposo/a), no cuenta si tienen hermanos/as, tíos/as, primos/as... Para acreditar dicho vínculo se debe presentar un certificado de parentesco (nacimiento o matrimonio) Apostillado o Legalizado y, si fuera necesario, traducción oficial. Además será necesario presentar original y copia o copia compulsada ante notario de la Tarjeta de Residencia, DNI o Certificado de Residente de la Unión, en vigor de la persona con quien mantiene el vínculo.

Además de la acreditación de los vínculos familiares, el interesado puede presentar un informe municipal a través del cual se recomienda que se exima a aquél del requisito del contrato de trabajo si contase con medios de vida suficientes.

³ Convenio de la Haya de 5 de Octubre de 1961, gracias al que la única formalidad que se exige a los documentos procedentes de los Estados parte de dicho convenio es el sello de la Apostilla, que emite la autoridad competente del Estado del que dimana el documento y surte efectos directamente sobre cualquier autoridad en España.

4.6.2 Informe de Inserción emitido por el Ayuntamiento

Se trata de un informe municipal de inserción social realizado por un/a Trabajador/a Social (TS) de los Servicios Sociales del Ayuntamiento en el que el extranjero está empadronado. En dicho informe debe constar:

- Tiempo de permanencia del extranjero en dicho Municipio (especificando el que consta en el Ayuntamiento)
- Los medios de vida con los que cuenta
- Su grado de conocimiento de la/s lengua/s oficiales en la Comunidad Autónoma en la que está ubicado el Municipio.
- La inserción en las redes sociales de su entorno.
- Los programas educativos o de formación laboral en instituciones públicas o privadas en los que haya participado o participe el extranjero o sus familiares directos, y
- Cuantos otros extremos puedan servir para determinar su grado de arraigo, incluyendo, siempre que sea posible, los referidos a la vivienda en la que tiene su domicilio.

En el apartado final del informe se realiza una valoración favorable o desfavorable de la acreditación de arraigo en el municipio, es decir, el Ayuntamiento que realiza el informe deja constancia de la integración o no del extranjero. Este informe no es vinculante de cara a Extranjería, ya que independientemente de la valoración del informe, la resolución final de la solicitud del ACEAS de la OUE puede ser diferente (o lo que es lo mismo, un informe favorable no significa necesariamente que se vaya a conceder la AR/ATR, ni un desfavorable que no se vaya a conceder la autorización).

En todo momento se presume que la elaboración del informe ha estado presidida por el principio de buena fe, y que en el mismo no se ha cometido, a sabiendas de ello, ningún tipo de falsedad o simulación. En el informe se puede recomendar que se exima al usuario del requisito del contrato de trabajo si contase con medios de vida suficientes. La vigencia del informe es de 6 meses desde su expedición

Este es uno de los requisitos del Arraigo Social que mayores diferencias crea y críticas recibe, por diferentes cuestiones:

- Es usual toparse con trámites burocráticos internos que complican el proceso para la obtención del informe (como instancias previas al Ayuntamiento correspondiente para solicitar cita con el/la TS), lo que aumenta el tiempo de espera.
- Cada Ayuntamiento tiene diferentes infraestructuras y recursos humanos que, en ocasiones, no dan a basto con el volumen de trabajo, lo que se conoce como demora de la administración.
- Existen diferentes criterios para la valoración de un informe como favorable o desfavorable. Algunos Ayuntamientos solamente aceptan como acreditados los 3 años de estancia con el empadronamiento, otros realizan visitas domiciliarias, otros realizan jornadas de convivencia, otros realizan varias entrevistas para conocer en profundidad al usuario, otros no valoran suficientemente el grado de conocimiento de la lengua... La diversidad de criterios y facilitación del trámite hacen que se cree el fenómeno de fuga de empadronados, personas que a pesar de continuar residiendo en un municipio, se empadronan en otros para agilizar el trámite.
- Algunos Ayuntamientos han creado tasas municipales para el cobro del

trabajo por la elaboración del informe por lo que, mientras en algunos Ayuntamientos el informe es gratuito en otros se puede llegar a pagar hasta 50€.

- El/la TS elabora el informe en base a la documentación e información que aporta el usuario teniendo, como criterios generales los especificados por Extranjería, lo que ha supuesto que en muchos casos el informe no se considere de inserción y hayamos pasado a llamarlo informe de arraigo. Por ejemplo, hay casos en que no es necesario que la persona haya residido 3 años para considerarla integrada en el entorno, pero si únicamente lleva 1 año acreditado probablemente en la valoración final desfavorable del informe quedará especificado el motivo: *“por no haber quedado acreditado su arraigo en el municipio”*.

Para mucha gente los roles del municipio en la intervención social con inmigrantes posiblemente han quedado reducidos a los informes de inserción y de habitabilidad⁴, debemos destacar el papel del municipio en la intervención y planes de inclusión de mediación intercultural, acogida, información, orientación y asesoramiento.

4.7 Contar con medios con los que poder sustentarse en España

4.7.1. Medios de vida suficientes para su manutención

Se debe presentar justificación documental de estar en posesión de medios de vida suficientes para su manutención o que estos medios de vida los va a recibir de alguna forma periódica (acreditar que se puede mantener en España sin trabajar), referidos al periodo de residencia que se solicita, siempre en cantidades iguales o superiores

al salario mínimo interprofesional (SMI) en cómputo anual. Para la justificación, se debe presentar, entre otros documentos que se consideren adecuados, saldo medio bancario del último año y saldo actual y declaración de procedencia de ingresos. Los medios económicos dependerán del número de miembros de la unidad familiar, conforme a la siguiente tabla:

Unidad Familiar	Ingresos mensuales en €	Ingresos anuales en €
1	633,30	7.599,60
2	1.065,02	12.780,26
3	1.313,46	15.761,58
4	1.561,91	18.742,90
5	1.810,35	21.724,22

Por último, se deberá presentar póliza de seguro médico privado con cobertura sanitaria por un año.

Esta solicitud solamente dará derecho a residir en España, no a trabajar. En el caso de que el extranjero desee más adelante trabajar, deberá solicitar un cambio de permiso de residencia por residencia y trabajo, cumpliendo los requisitos que se le requieran.

A este supuesto suelen acogerse personas mayores que por su edad no pueden trabajar y dependen económicamente de sus hijos o algún familiar.

4.7.2. Cumplimiento de requisitos para realizar una actividad por cuenta propia

Se trata de una opción minoritaria, ya que cumplir los requisitos es cuanto menos, complicado. Se debe acreditar el cumplimiento de los requisitos que la legislación vigente exige a los nacionales para la apertura y funcionamiento por cuenta propia proyectada. Proyecto de establecimiento

⁴ Informes para reagrupación familiar y regularización de menores extranjeros.

o actividad a realizar con indicación de la rentabilidad, puestos de trabajo de nueva creación. Contrato de compra, traspaso o arrendamiento del local comercial, si lo hubiere, y licencia municipal de apertura. Indicación y acreditación, mediante certificación bancaria u otros, de medios económicos suficientes para el desarrollo de la actividad a realizar, y declaración censal. Por último, es necesario presentar titulación homologada e inscripción en colegio profesional si ello fuera necesario para el ejercicio de la profesión, en su caso, o acreditación de que posee la capacidad exigida para el ejercicio de la profesión, cuando proceda.

Esta solicitud dará derecho a residir y trabajar por cuenta propia (como autónomo) en España, no a trabajar por cuenta ajena. En el caso de que el extranjero desee más adelante trabajar por cuenta ajena, deberá solicitar un cambio de permiso de residencia por cuenta propia a residencia y trabajo por cuenta ajena, cumpliendo los requisitos que se le requieran.

4.7.3. Precontrato laboral

Se trata de la "opción estrella", ya que la gran mayoría de inmigrantes que solicitan la ACEAS, lo realizan con este requisito. Se debe presentar un precontrato laboral por un periodo mínimo de 12 meses (un año), con una cláusula específica que lo condicione a la concesión de la ATR, que garantice la percepción del salario mínimo interprofesional (633,30€/mes ó 21,11€/día en 2010) en cómputo anual y titulación homologada e inscripción en colegio profesional si ello fuera necesario para el ejercicio de la profesión, en su caso, o acreditación de que posee la capacidad exigida para el ejercicio de la profesión, cuando proceda. El precontrato laboral no exige la consideración del requisito del artículo 50.a) del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 en relación con la situación

nacional del empleo (por lo tanto, no es necesario que el contrato sea de una de las ocupaciones de difícil cobertura publicadas por el Servicio Público de Empleo). Dependiendo de quién contrata y el régimen de Seguridad Social se presentará la siguiente documentación:

- Si contrata una persona física (un autónomo), original y copia del DNI, Certificado o Tarjeta de residencia o trabajo y residencia, en vigor del contratante.
- Si contrata una persona jurídica (empresa), original y copia del DNI o ATR en vigor del representante legal de la empresa, del código de identificación de la empresa (CIF) y del documento público que otorgue la representación legal a favor de la persona física que formule la solicitud.
- Régimen especial de empleados de hogar: Original y copia del DNI o PTR en vigor del empleador, última declaración de la renta o certificado bancario de saldos medios, un perfil del puesto de trabajo y, en su caso, documentación que justifique la necesidad de contratación que se pretende.

* En todos los casos es necesario acreditar que el empleador o la empresa dispone de medios económicos suficientes para hacer frente al precontrato presentado. Es imprescindible que quien contrata esté al corriente de las obligaciones tributarias y pagos a la seguridad social, ya que se considera motivo de denegación de la solicitud de ACEAS. Los expedientes presentados con contrato de trabajo en las condiciones indicadas, en caso de resolverse favorablemente lo serán condicionados al alta en Seguridad Social por la empresa y el contrato presentado (el alta no debe ser con otra empresa o un contrato, por ejemplo, con un número de horas o salario inferior a lo indicado).

Si tenemos en cuenta la situación actual de crisis económica y los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística, datos referentes al 4º trimestre de 2009, la tasa de paro en España era de 18.83%, cifra que aumenta hasta el 19.54% en Illes Balears, es inevitable poner énfasis en la dificultad de poder conseguir el precontrato laboral para la obtención de la ATR. Si las personas que tienen permiso para trabajar no pueden, ¿cómo puede conseguir un contrato alguien que no tiene autorización para ello?.

Aspectos a tener en cuenta del requisito del precontrato:

- **La problemática de la venta de precontratos:** Algunas personas, gestorías y negocios se dedican a la venta de contratos a inmigrantes irregulares o simplemente ponen en contacto (previa comisión) a "empleadores" y "empleados". Los precios pueden llegar a alcanzar cifras astronómicas como los 3.000€, o algunos más "asequibles" que se venden entre conocidos que suelen rondar los 100€.
- **La desconfianza de los empleadores:** Que no desean facilitar sus documentos de identidad, declaraciones de la renta u otros documentos por una cuestión de privacidad y desconocen la necesidad de la presentación de esa documentación.
- **La desconformidad de los empleadores a la hora de tener que contratar legalmente a una persona:** Si trabajan en la economía sumergida el empleador no tiene que pagar nada a la seguridad social y los derechos del trabajador son casi nulos frente al poder del empleador que puede prescindir de sus servicios cuando lo crea conveniente.
- **La economía sumergida:** es la única posibilidad real de obtener un precontrato por el tiempo establecido es realizan-

do trabajos en la economía sumergida, para demostrar las habilidades laborales y así convencer al empleador de que contrata a un buen trabajador

- **La contratación en Régimen especial de empleados de hogar:** En el día a día nos encontramos con que un tanto por ciento muy elevado de solicitudes de ACEAS se presentan con este tipo de contratación, por dos motivos:

1. En el caso de empleados de hogar discontinuos (trabajan en 2 ó más casas), el/la encargado/a de pagar la Seguridad Social es el/la empleado/a (unos 160€ al mes). Lo que hace que muchos empleadores accedan a realizarle contrato al extranjero en situación administrativa irregular.
2. Si el extranjero cuenta con una red de apoyo, puede que alguno de sus amigos o conocidos, dependiendo de los ingresos del contratante, le haga el preciado precontrato, sin que luego se realice una actividad lucrativa. Pero esto es un arma de doble filo, ya que el supuesto empleado deberá aportar a la seguridad social la cantidad antes indicada, sin estar recibiendo los ingresos a los que, supuestamente, iba a tener acceso.

4.5. Otras cuestiones a tener en cuenta de la ACEAS

El órgano competente para tramitar la solicitud de ACEAS deja abierta la posibilidad de: presentar otra documentación que considere necesaria el solicitante y podrá requerir la comparecencia del solicitante y mantener una entrevista personal con él sobre los requisitos alegados para su solicitud, la documentación aportada, su grado de conocimiento de la lengua o lenguas oficiales, etc., entrevista de la que quedará constancia mediante acta levantada.

La OUE puede requerir del extranjero interesado que aporte los documentos señalados anteriormente u otros documentos que sean necesarios para justificar los motivos de la solicitud, y le manifestará que, de no hacerlo en el plazo que se señale en la notificación, que no podrá ser superior a un mes (normalmente 10 días), se le tendrá por desistida su solicitud y se procede al archivo del procedimiento.

5. Una vez que se ha conseguido toda la documentación ¿Qué se hace?

5.1 Presentación de la solicitud

La solicitud de la ACEAS se presenta, sin necesidad de cita previa:

- En el caso de Mallorca, en la OUE sita en la C/Ciudad de Querétaro, sin nº. 07007. Palma.
- Menorca: Plaza Augusto Miranda, nº22. 07701. Mahón.
- Eivissa y Formentera, en el Paseo Juan Carlos I, sin nº (Casa del Mar). 07800. Eivissa.

La solicitud debe presentarla personalmente el interesado, ya que no admite representación (salvo en el caso de trabajadores extranjeros entre 16 y 18 años, o incapaces, en el que podrá presentar la solicitud su representante legal siempre que acredite dicha condición) y así garantizar su presencia física en el territorio español.

Desde la entrada en vigor, en Diciembre de 2009, de la Ley Orgánica 2/2009 de reforma de la Ley de Extranjería introdujo la obligatoriedad del pago de las tasas a que haya

lugar, tomando como hecho imponible la presentación de la solicitud, y no la concesión de la misma tal y como venía ocurriendo hasta la entrada en vigor de la citada Ley Orgánica 2/2009. Así, el pago de la tasa no implica que se haya concedido la AR/ATR, sino que es la condición necesaria para que dicha solicitud no sea archivada por impago. Actualmente la cuantía de la tasa por tramitación del ASV asciende a 35,70€.

El tiempo de espera de la resolución es variable, dependiendo del volumen de trabajo de la oficina competente en resolver los expedientes. Se ofrece la posibilidad de consultar el estado de tramitación de un expediente por diferentes vías:

- Telefónica: Mediante el 902.02.22.22 ó mediante SMS al 27110
- Vía web: En la página www.mpr.es

* La información que se facilita por esta vía es si el expediente continúa en

trámite o si se ha resuelto, pero no si la resolución es favorable o desfavorable.

5.2 Resolución

El tiempo de demora en la resolución es variable, no existe un plazo cerrado marcado reglamentariamente. Actualmente la OUE de Palma está tardando alrededor de 6 meses en estudiar el expediente, resolverlo y, por último, notificarlo. En el caso de que la resolución sea desfavorable, y la persona esté disconforme con este desenlace, existe la posibilidad de presentar un recurso potestativo de reposición, previo al contencioso administrativo. Si la resolución es favorable, se da un plazo de un mes (a contar desde la notificación) para el alta en la Seguridad Social en los casos de autorización de trabajo. En la misma notificación, se facilita una cita en la OUE para tomar las huellas y la tramitación de la tarjeta física. En la misma notificación se

especifica la documentación que se debe llevar, que como norma general es:

- 3 fotos, con fondo blanco, de tamaño carné.
- Alta en la seguridad social
- Pasaporte
- Resolución favorable de la solicitud
- Pago de tasas

La resolución se notifica por correo certificado a la dirección facilitada en el ex_00 por la persona que realiza la solicitud.

5.3 Vigencia y renovación

La autorización de residencia o residencia y trabajo tendrá una duración de un año (se especifica la fecha de caducidad en la tarjeta). Para poder renovar la autorización, la legislación exige unos requisitos mínimos, dependiendo del tipo de autorización que se pretende renovar:

1. Autorización de Residencia:

- a. Acreditar que continúa teniendo los medios económicos suficientes (ya sean propios o de otra persona) para poder sustentarse en España sin necesidad de trabajar.

2. Autorización de Residencia y Trabajo por Cuenta Propia

- a. Continuidad de la actividad que dio lugar a la autorización.
- b. Que su cónyuge cumple con los requisitos económicos para la reagrupación familiar.

3. Autorización de Residencia y Trabajo por Cuenta Ajena

- a. Continuidad de la relación laboral que dio origen a la autorización
- b. Si no continúa la relación que dio origen a la autorización:

I. Haber cotizado un mínimo de 6 meses y un nuevo contrato o pre-contrato (dependiendo el caso)

II. Haber cotizado al menos 3 meses, haber llevado a cabo una búsqueda activa de trabajo con el servicio público de empleo y un contrato en vigor.

III. Haber estado dado de alta en la Seguridad Social un mínimo de 9 meses en un periodo de 12, ó 18 en un periodo de 24.

IV. Acreditar que el cónyuge cumple con los requisitos económicos para la reagrupación familiar.

V. Ser beneficiario de prestación/ subsidio de desempleo o ser beneficiario de una prestación económica asistencial de carácter público destinada a lograr su inserción social.

* En todos estos casos se debe acreditar que la relación laboral que dio lugar a la autorización que se pretende renovar se interrumpió por causas ajenas a la voluntad del solicitante. Es decir, nunca puede haber sido una baja voluntaria, sino; un despido improcedente, cierre de la empresa, extinción de la plaza que se ocupaba o cualquier otro motivo en el que el extranjero no haya sido responsable del fin de la relación laboral.

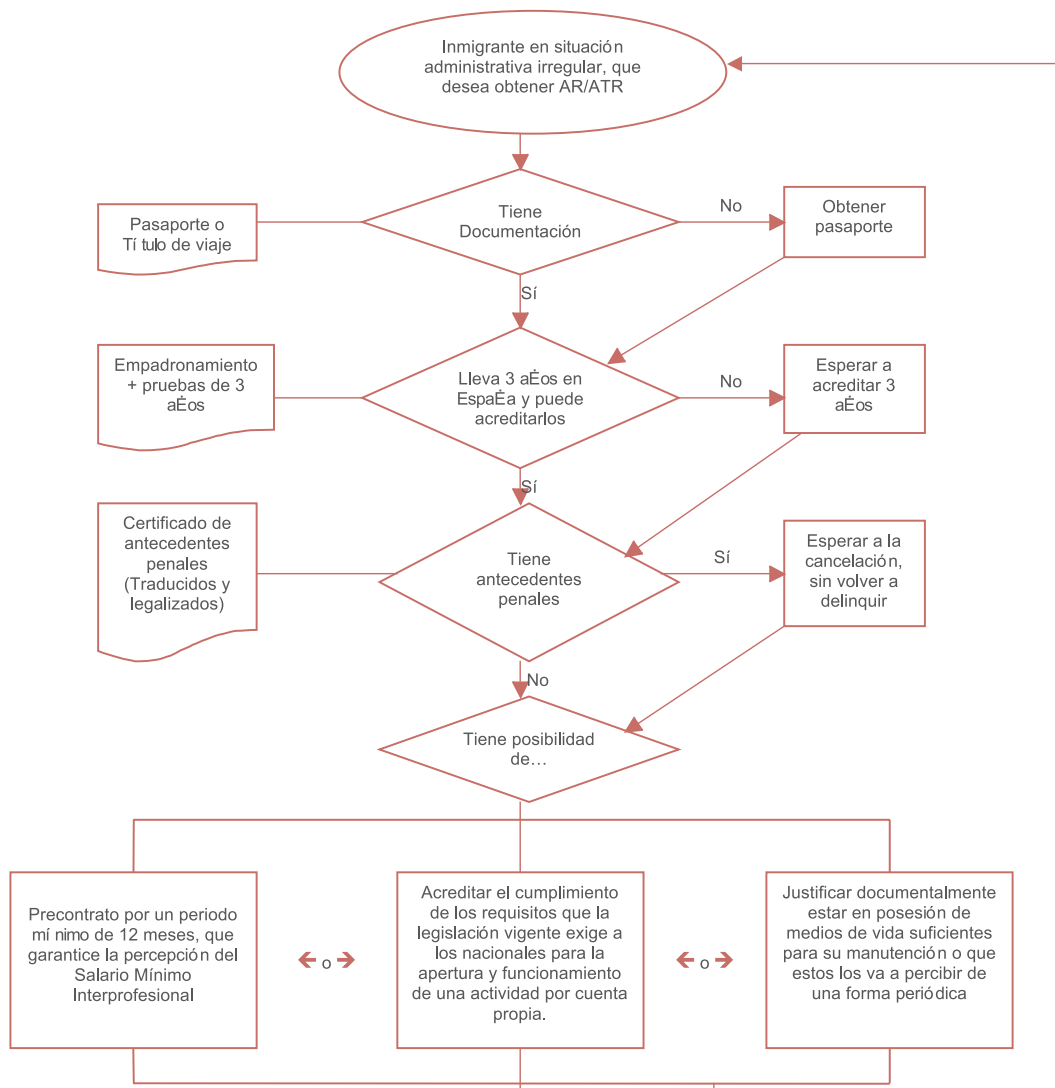
Según se especifica en la normativa, la renovación deberá solicitarse durante los 60 días naturales previos a la fecha de expiración de la vigencia de la autorización. La presentación de la solicitud en ese plazo prorrogará la validez de la autorización anterior hasta la resolución del procedimiento. También se prorrogará hasta la resolución del procedimiento en el supuesto en que la solicitud se presentase dentro de

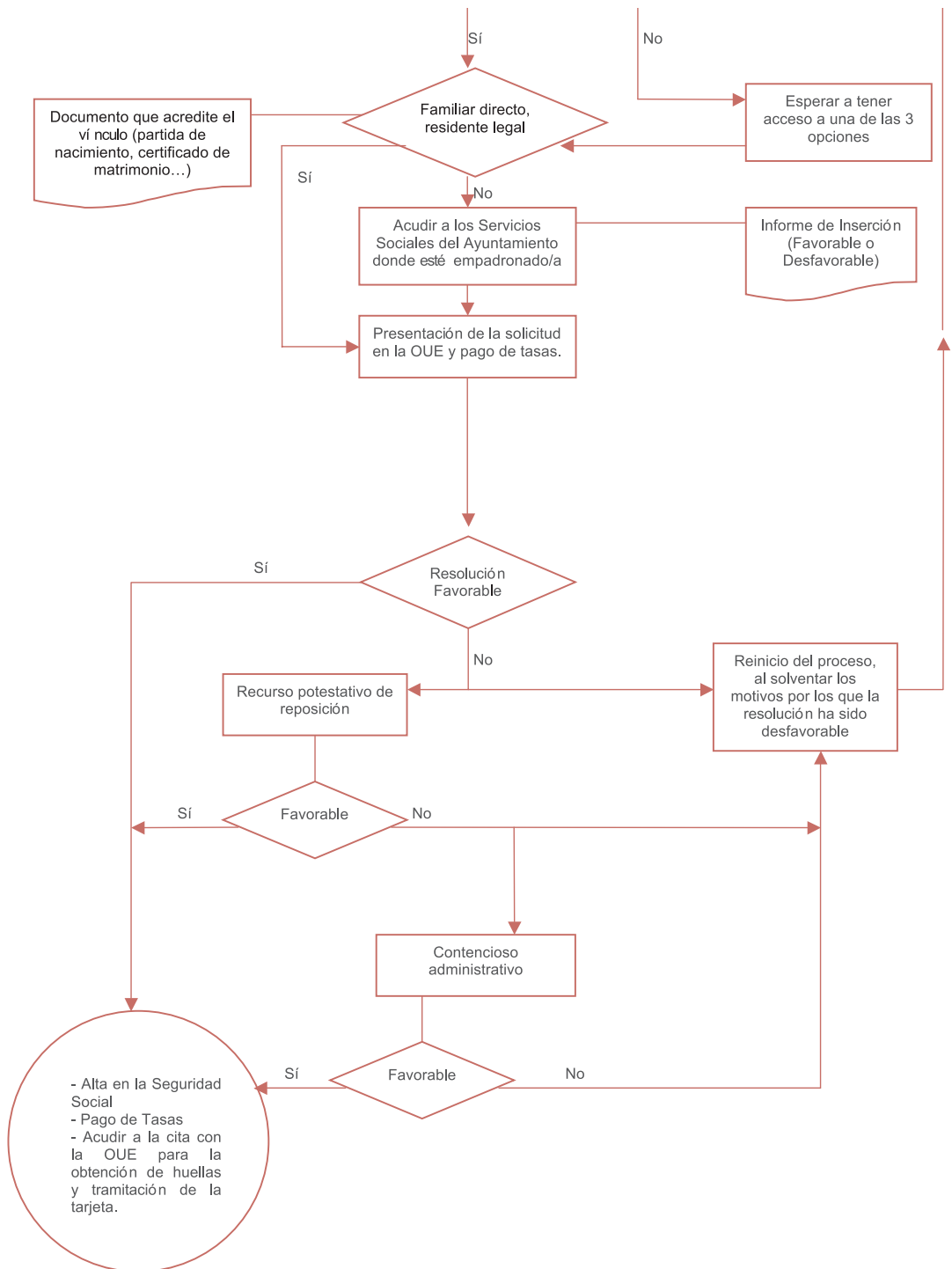
los tres meses posteriores a la fecha que hubiera finalizado la vigencia de la anterior autorización.

Se puede presentar la solicitud de renovación en la Oficina de Extranjeros o en cualquier registro de aquellos a los que se refiere el artículo 38.4 de la Ley 30/1992 de Procedimiento Administrativo (Delegación de Gobierno, Oficina

de Atención Ciudadana y Registro del Govern de les Illes Balears y los Ayuntamientos acogidos al convenio de ventanilla única.

*** A modo de resumen final y documento aclaratorio (que facilite visualmente el procedimiento a seguir), se expone un diagrama de flujos/flujograma, de elaboración propia, sobre el ACEAS.**





Elaboración propia: Antonio Mascaraque Rojas

6. Conclusiones finales

- La legislación vigente en España en materia de Extranjería por una parte intenta luchar contra la inmigración clandestina, pero por otra genera expectativas de derecho mediante la ilegalidad de la estancia administrativa irregular.
- Es necesaria la lucha contra quienes se lucran gracias a la venta ilegal de precontratos de trabajo.
- La ACEAS se ha convertido en un proceso de regularización constante de inmigrantes en situación administrativa irregular.
- No existe adaptación de la Ley a la circunstancias económicas actuales, los requisitos son iguales en situación de auge económico que en momentos de crisis.
- Mientras que existen supuestos de regularización para las víctimas de delitos o personas que sufren una enfermedad sobrevenida, no se tiene en cuenta las situaciones de vulnerabilidad de algunos extranjeros residentes irregulares, (como por ejemplo; discapacitados, drogodependientes o sin hogar). Aspectos que sumados a la irregularidad administrativa hacen que se multipliquen los casos de personas en situación de exclusión social.

7. Propuestas de mejora

- Unificación de criterios de valoración (favorable o desfavorable) de los informes de inserción emitidos por el Ayuntamiento donde el extranjero tiene fijada su residencia.
- Aceptación de los vínculos familiares (para el Arraigo con Vínculos) en sentido amplio y no tradicionalista, es decir, aceptar también a hermanos, primos, tíos... (familia extensa).
- Así como las denominadas "Circunstancias Excepcionales" pueden considerarse medidas de prevención terciaria, la legislación en materia de Extranjería no contempla la prevención primaria como herramienta para que no fueran necesarias medidas de penalización a la irregularidad ni vías de regularización extraordinarias. Sería necesaria la prevención primaria (en los países emisores), ya contemplada desde un marco jurídico-legislativo.
- De las personas que han llevado a cabo un proceso de inserción, en alguna entidad o servicio social (sin necesidad de ser servicios sociales del Ayuntamiento), aceptar informes sociales o socioeducativos en el que el profesional con el que ha trabajado el usuario, describa el proceso llevado a cabo por la persona y se valoren, no solo los méritos obtenidos, sino también los esfuerzos realizados para alcanzar objetivos.
- Sería interesante la creación de un baremo con el que extranjería pudiera valorar situaciones especiales de algunos extranjeros y los esfuerzos realizados por la persona para cambiar su situación, y así poder valorar la exención de algún requisito que dificulte la obtención de su AR/ATR.

Bibliografía

- Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
 - Dirección General de Inmigración - Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración (2005) Instrucción de desarrollo del artículo 45.2.b) del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000. Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
 - Instituto Nacional de Estadística (2009). Datos del paro del 4º trimestre de 2009. Madrid. INE
 - Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
 - Observatorio permanente de inmigración - Secretaría de Estado de Inmigración y emigración (2010). Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor y Extranjeros con autorización de estancia por estudios en vigor a 31 de diciembre de 2009. Madrid. Ministerio de Trabajo e Inmigración.
 - Raya Lozano, E. La práctica del trabajo social con población inmigrante en España. Responsabilidad ético-política, limitaciones de la perspectiva metodológica y aportaciones de los modelos de intervención en medio pluriétnico. Universidad de Granada.
 - Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
 - Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.
 - Sanz, F. , Herranz, B. y Ortuño, M..(2009). Acentos: guía para la convivencia ciudadana dirigida a inmigrantes. Madrid. Cruz Roja Española.
- * Se ha contado con la colaboración, en las conclusiones y propuestas de mejora, de diferentes profesionales que trabajan diariamente con inmigrantes desde servicios relacionados con el fenómeno migratorio:
- "Al Dar", Piso Tutelado para Solicitantes de Asilo.
 - "OFIMs", Red de Oficinas de Información, Orientación y Asesoramiento para Ciudadanos Inmigrantes.
 - "Turmeda", Servicio de Acogida Temporal para Ciudadanos Inmigrantes Extracomunitarios.
 - Plan de Empleo de la "Red Inter-labora" de Cruz Roja, Programa operativo de lucha contra la discriminación para Colectivos Vulnerables.

Taller de bones pràctiques:

Inclusió social

I Direcció General de Planificació i Formació de Serveis Socials

Resum

Els tallers de bones pràctiques són una activitat nova que ha duit endavant enguany el Servei de Formació de la Direcció General de Planificació i Formació de Serveis Socials. Amb una temàtica comuna, diferents entitats expliquen el seu projecte o experiència als professionals que participen al taller.

L'activitat pretén crear un espai perquè els professionals puguin transferir experiències de manera directa, donar a conèixer actuacions d'altres serveis amb resultats positius i millorar la tasca diària dels professionals implicats.

El Taller de Bones Pràctiques: Inclusió Social, que es va organitzar conjuntament amb la Xarxa per a la Inclusió Social EAPN-Illes Balears, es va fer el passat 17 de desembre de 2010 al Centre de Son Llebre,

i hi varen participar onze entitats que presentaren onze experiències de bones pràctiques.

Presentació

Dins les activitats formatives que fa la Direcció General de Planificació i Formació de Serveis Socials (DGPFS) s'ha desenvolupat el 2010 una nova iniciativa, els tallers de bones pràctiques, que ha tingut per finalitat afavorir l'intercanvi de coneixements per enriquir les diferents entitats que fan feina dins el camp d'allò social, i així millorar la seva tasca diària.

En total s'han fet tres tallers de bones pràctiques. El primer va ser general i es va fer a la I Escola de Primavera de Serveis Socials el mes d'abril de 2010. La segona

experiència va ser sobre "L'atenció a dones víctimes de violència de gènere" i fou organitzada conjuntament amb l'Institut Balear de la Dona, es va fer al novembre del mateix any, coincidint amb la setmana que es commemorava el Dia Internacional contra la Violència de Gènere (25 de novembre) i se'n feren dues edicions, una a Palma i una altra a Maó. I la tercera és el taller que aquí es presenta.

El Taller de Bones Pràctiques: Inclusió Social es va fer el passat 17 de desembre de 2010 al Centre Integrat de Formació Professional Son Llebre. Hi varen participar onze entitats que exposaren onze experiències de bones pràctiques, tots sols o en col·laboració amb altres entitats.

El Taller, el va organitzar conjuntament la Xarxa per a la Inclusió Social EAPN-Illes Balears i el Servei de Formació de la DGPFSS. Cada entitat disposava de quinze minuts per exposar la seva experiència. Posteriorment es donava un temps per a les qüestions o els comentaris del participants. La presentació, la va fer el vicepresident d'EAPN-Illes Balears, el senyor Jordi López, i la clausura va córrer a càrrec del senyor Andreu Horrach, director de la DGPFSS. La senyora Carme Muñoz, coordinadora tècnica d'EAPN-Illes Balears, va ser la moderadora del Taller.

Experiències

Cada entitat va haver d'emplenar una fitxa amb les dades de l'experiència o del projecte que presentava. Totes les fitxes es varen donar amb la carpeta de material que s'entregà als participants.

Algunes entitats varen presentar la seva experiència en col·laboració amb altres serveis, com el Casal Petit que va presentar dues experiències, una en col·laboració

amb el Centre Municipal de Serveis Socials de Ciutat Antiga i una altra amb el Centre de Salut d'Escola Graduada. I la Federació d'Entitats d'Atenció a la Infància i Adolescència Balear va explicar dos programes que duen a terme dues entitats que formen part de la Xarxa, INTRESS i Adoratrius Palma.

A continuació s'exposen les experiències que es varen compartir, en el mateix ordre que es va seguir al taller i amb el mateix esquema que es va fer servir a les fitxes.

COOPERATIVA JOVENT

El títol de la seva experiència va ser "*El model referencial en el Servei d'Acompanyament a l'Ocupació Jove*", i la va presentar el senyor Bernat Quetgles, coordinador d'orientació de la Cooperativa Jovent.

Destinataris

Joves d'edats compreses entre els 16 i els 21 anys amb diferents factors de vulnerabilitat. 180 joves.

Objectius

- Individualitzar el procés amb el jove
- Personalitzar i fer un abordatge integral
- Establir un vincle afectiu
- Socialitzar l'individu en un entorn educatiu
- Treballar per crear persones autònomes
- Establir dinàmiques d'èxit
- Avaluar i avaluar-nos en una recerca permanent

Descripció de l'experiència

El model referencial suposa un acompanyament de la jove o del jove al llarg de tot el procés i amb una mediació adreçada a augmentar permanentment les zones de potencial de les usuàries i dels usuaris.

Metodologia

Acompanyament del referent: La tasca del referent tècnic d'ocupació és l'eix fonamental sobre el qual es fonamenta el Servei d'Acompanyament a l'Ocupació Jovent. La feina d'acompanyament i mediació amb el jove i amb el seu entorn és fonamental per establir processos de canvi dirigits a la seva inserció. Reben el jove en la fase d'acollida i elaboren inicialment un pla de treball. Aquest pla estableix els dispositius als quals s'ha de dirigir per tal d'assolir els objectius d'ocupabilitat marcats i marca el full de ruta a seguir (amb les prioritats i els moments per revisar-lo). La presència del referent és molt intensa al principi del procés, s'involucra en diferents activitats que fa el jove, juntament amb els altres professionals dels dispositius, estableixi nombrosos contactes amb la família i/o amb referents externs, si escau, i, a mesura que s'avança, va reduint les intervencions per acabar fent un simple seguiment fins que arriba el moment de cloure el procés.

El model d'intervenció-mediació que segueixen els referents en el servei parteix de supòsits intencionals i proactius adreçats a desenvolupar la competència personal.

Resultats esperats

Per al curs 2010-2011 arribar al nombre de joves següent:

Fase d'acollida i fase d'informació: 400

Fase de valoració del potencial d'ocupabilitat: 180

Previsió de joves fase d'intermediació laboral: 130

Nombre d'insercions: 50%

Joves vinculats a un programa específic de formació: 90

REAS BALEARS

Aquesta experiència la va presentar la senyora Pilar Ponce, presidenta de REAS Balears, i va consistir en la projecció de cinc vídeos que precisament formen part d'una experiència de bones pràctiques d'economia solidària. Aquest cinc vídeos varen ser:

- «Un món. Tv, tallers de vídeo i edició sobre diversitat cultural» de l'entitat Candela Projectes Solidaris.
- «Xarxa de promoció de la compra pública ètica», de S'Altra Senalla.
- «Servei de missatgeria ràpida en bicicleta», d'Ecoprest.
- «Certificació ambiental i depuració d'aigües residuals», d'Amadip Esmement.
- «Implementació d'una metodologia innovadora d'inserció laboral», d'Ateneu Alcari.

CREU ROJA. OFICINA AUTONÒMICA. ILLES BALEARS

Va fer dues presentacions. La primera va ser un projecte, *la Unitat Mòbil d'Emergència Social (UMES)* i la va fer la senyora Dolça Feliu, directora d'Inclusió Social de Creu Roja Illes Balears.

Destinataris

És un projecte destinat a atendre les persones sense llar que de manera permanent o temporal pernocten al carrer. El nombre de persones ateses al llarg de l'any 2010 ha estat de 919, de les quals 144 varen ser persones sense llar permanent, 635 pertanyien al col·lectiu de persones sense llar temporal i 140 eren persones que no es troben en situació de carrer.

Objectius

- Facilitar processos d'inclusió a la xarxa sociosanitària normalitzada.

- Atendre les necessitats bàsiques davant una situació d'emergència.

Descripció de l'experiència

La Unitat Mòbil d'Emergència Social és un servei de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials (IMAS) del Consell de Mallorca, gestionat per la Creu Roja. Aquest servei s'inicia l'any 1999 amb el desenvolupament d'activitats principalment de caràcter assistencial i d'emergència. Al llarg dels anys aquesta intervenció s'ha complementat amb activitats psicosocials, facilitadores de processos d'inclusió social. A finals de l'any 2009 s'amplia el denominat Equip diürn de carrer, dirigit només a les persones que de manera permanent es troben al carrer i potenciant totes les intervencions d'inclusió social: informació i derivació a centres d'acollida, acompanyaments a centres de salut, acompanyaments a serveis d'higiene personal, ajuda en tràmits (sol·licitud de la targeta sanitària, DNI, etc) així com entrevistes de seguiment, de motivació per al canvi i ingressos en centres d'acollida.

Metodologia

Intervenció nocturna:

S'atenen les demandes d'emergència (allotjament i cobertura de necessitats bàsiques) de les persones que de manera permanent o puntual es troben al carrer. La localització d'usuaris es fa mitjançant la recerca directa pel carrer així com amb la coordinació del telèfon d'emergència 112 i els centres d'acollida.

Intervenció diürna:

Es fa el seguiment psicosocial de les persones localitzades, principalment a la nit. S'estableix la planificació i execució del Pla Individual d'Intervenció de cada usuari, determinant les intervencions a desenvolupar en l'àrea socio sanitària, psicosocial,

allotjament, legal i administrativa, econòmica i laboral, educativa i formativa.

Resultats

L'any 2010 s'han atès un total de 919 persones. Cal destacar l'augment de persones sense llar temporal, que sumen un total de 635 persones. L'any 2009 es varen atendre 531 persones i l'any 2008, 383. Aquest augment es relaciona amb l'actual situació de crisi econòmica, ja que la dificultat majoritària d'aquest grup és la inserció laboral.

La segona va ser una experiència que va presentar la senyora Deyana Mihaylova, tècnica del Departament d'Intervenció Social, i que varen anomenar «*Proximitat amb les persones grans*».

Destinataris

Persones majors de 65 anys, usuaris dels programes de Creu Roja o derivats d'altres serveis.

Objectius

- Proporcionar a la gent gran assistència complementària a l'ajuda a domicili.
- Informar sobre com accedir i disposar dels recursos socials necessaris per prevenir i minimitzar factors de risc i d'exclusió social.

Descripció de l'experiència

Aquesta experiència es va iniciar pel setembre de 2009. A través de les diferents actuacions dutes a terme s'han fet visibles les necessitats de la població atesa i s'ha pogut oferir ajut a aquelles persones que no les tenen cobertes i que dificulten la seva participació/inclusió dins la nostra societat.

Les activitats dutes a terme, han estat:

- Prevenció de l'onada de calor.
- Participació a tallers d'iniciació a l'ús de noves tecnologies.
- Cessió de material de suport per dur a terme les AVD.
- Acompanyaments a gestions, activitats d'oci, a cites mèdiques, etc.
- Reparacions a la llar.

Per desenvolupar aquestes activitats i poder prendre consciència de la situació de les persones grans, es disposa de l'ajuda, com en tot projecte que desenvolupa Creu Roja, dels voluntaris que realitzen visites a domicili i que estan en contacte constant amb els grans. Aquest són els que detecten de primera mà les necessitats més emergents d'aquest col·lectiu.

Metodologia

1. Estudi de necessitats

Per tal de conèixer la situació en la qual es troba la gent gran atesa, i així detectar si hi ha necessitats no cobertes, s'ha passat a tots els usuaris un qüestionari en el qual s'han valorat tots els aspectes que influeixen en el desenvolupament de la persona (entorn social i familiar, estat de l'habitatge, salut, ajuts econòmics que pot rebre, adaptacions a la llar, etc.). Aquest qüestionari, l'han fet els voluntaris presencialment en el domicili de la persona gran i ha estat contestat per la mateixa persona o pel cuidador que en aquell moment es feia càrrec del gran dependent.

2. Avaluació dels resultats

Avaluant les respostes que els usuaris han donat a cada una de les qüestions realitzades, s'ha marcat un pla de treball per tal de donar resposta, d'una manera immediata, al que ens han exposat en el qüestionari.

S'han valorat aquelles actuacions que pot fer directament Creu Roja i s'han

derivades aquelles que no podem cobrir directament.

3. Activitats posades en marxa

Les activitats que s'han dut a terme han estat:

- Prevenció de l'onada de calor: s'ha informat de la importància d'estar hidratat, de no sortir de casa en moments de molta calor, de tenir bona ventilació a casa i durant tot el dia.
- Participació a tallers d'iniciació a l'ús de noves tecnologies: per tal d'aprendre a emprar el telèfon mòbil, s'han dut a terme una sèrie de tallers en els quals s'han ensenyat les funcions bàsiques d'un mòbil, saber telefonar i contestar i com marcar el telèfon d'un familiar en cas de necessitat.
- Cessió de material de suport per dur a terme les AVD: per tal de poder desenvolupar millor les AVD, se cedeix als usuaris que ho necessitin tots aquells estris que permetin desenvolupar-se millor a l'hora de menjar, en la higiene personal, per vestir-se, etc.
- Acompanyaments: gràcies a la predisposició de voluntaris, es pot acompanyar a aquelles persones grans que per si mateixes no ho poden fer o que no tenen familiars que els puguin acompanyar a realitzar gestions, a anar al metge, a activitats d'oci, etc.
- Reparacions a la llar.

Resultats

Tot aquest recull d'activitats i projectes, l'han acollit molt bé els usuaris atesos, la qual cosa ens anima a continuar fent aquest seguiment de la gent gran. El qüestionari s'ha passat a quasi 1100 persones.

Tenint en compte que aquesta tasca encara no ha acabat i que és un procés continu, no es poden donar dades concretes fins que no s'acabi l'any i les activitats programades dins el projecte.

ASSOCIACIÓ PASTORAL PENITENCIÀRIA

El títol de la seva experiència va ser "*Pis d'acollida: preparació i reinserció de presos a la llibertat*" i la va presentar el senyor Esteve Serna, secretari de l'Associació Pastoral Penitenciària.

Destinataris

Interns del Centre Penitenciari de Mallorca. Uns 600 anuals aproximadament.

Objectius

Oferir una plataforma als interns mancats de tutela externa per poder fer el procés d'inserció social.

Descripció de l'experiència

Projecte educatiu de seguiment i suport a la inserció social d'interns de segon i de tercer grau de tractament penitenciari per tal d'acompanyar-los en el procés d'inserció social tot aprofitant-los en habitatges tutelats durant els permisos penitenciaris.

Es tracta d'interns que no tenen suport familiar per poder passar els permisos penitenciaris o el procés d'inserció, bé perquè la família no es troba a l'illa, bé perquè la seva situació no és afavoridora per poder acollir l'intern.

Metodologia

L'equip de professionals i voluntaris acompanya personalment els processos dels interns a l'interior del CP i a un habitatge tutelat durant els permisos penitenciaris.

Per això es disposa de tres habitatges: un de cinc places per permisos d'homes, un de dues places per permisos de dones i un de quatre places per processos d'inserció social. Aquests permisos es poden gaudir només de dilluns a dijous.

Introducció d'elements de la gestió EFQM per tal d'optimitzar la feina i la gestió per processos del projecte.

Resultats

Durant el 2009 s'ha donat suport a més del 30 % del total dels permisos penitenciaris del centre (el 70 % restant té suport familiar/relacional). El nivell d'incidències ha estat pràcticament inexistent i el projecte s'ha convertit en un element clau en el Pla Individualitzat de Tractament del Centre Penitenciari tot i mantenir-ne la independència.

CASAL PETIT

El Casal Petit va presentar dues experiències, una que du a terme conjuntament amb el Centre de Salut d'Escola Graduada i que va presentar la senyora Xisca Plasència, educadora del Casal Petit i la senyora Custòdia García, infermera del CS Escola Graduada. S'anomena "*Treball d'educació per a la salut*".

Destinataris

Dones que estan en contextos de prostitució i que participen als tallers del Casal Petit, Endavant (de sis mesos de duració i amb un grup itinerant) i Alternativa (d'un mes de duració i amb un grup fix); de qualsevol nacionalitat i de qualsevol zona de salut.

Objectius

- Apropar el col·lectiu de prostitutes als centres de salut.
- Treballar temes relacionats amb la promoció de la salut.

Descripció de l'experiència

Atès que als tallers Endavant i Alternativa s'ensenyen temes d'higiene i de salut a les participants, es va considerar interessant que les dones puguin aprendre dels mateixos professionals de la salut. A partir d'aquesta proposta i de la bona relació del Casal Petit amb el centre de Salut d'Escola Graduada es comença a fer feina conjuntament. El Centre de Salut ja es plantejava fer educació per a la salut a nivell comunitari, per la qual cosa aquesta iniciativa va ser molt ben rebuda.

Metodologia

Des de novembre de 2009 fins a juny de 2010 diferents professionals feren xerrades mensuals a les dones del taller Endavant sobre diferents temes de salut.

El mes de març de 2010 s'incorporaren les xerrades del taller Alternativa que s'anaren combinant amb les del taller Endavant.

A partir de novembre de 2010 es va augmentar la freqüència de les xerrades del taller Endavant i es realitzaren setmanalment.

El contingut de les xerrades va versar sobre:

- MTS. Mecanismes de transmissió i de prevenció i ús del preservatiu.
- Tabac: conseqüències i mètodes de deshabitació.
- Alimentació. Dieta equilibrada.
- Higiene: Hàbits d'higiene personal i domèstica.
- Ginecologia: informació de malalties ginecològiques, càncer de cèrvix.
- Centre de salut com a recurs.

Els temes s'han elegit segons els criteris següents:

- Motivació de les dones cap al tema.
- Proposta de les educadores.
- Proposta dels professionals del centre de salut.

Per als diferents grups de dones del taller Alternativa s'han treballat temes segons la temàtica del curs.

Els professionals de la salut es desplacen al Casal Petit a les hores del taller i expliquen els diferents temes per mitjà de l'explicació oral, de PowerPoint, de repartiment de fulletons, d'exercicis pràctics, etc.

Resultats

Les sessions han estat molt participatives i s'ha observat un alt grau d'interès per part de les dones, que han valorat les xerrades com a molt interessants i positives.

S'ha posat de manifest que els continguts s'haurien de plantejar de manera més visual.

S'han assolit els objectius plantejats en el programa.

L'altra experiència es desenvolupa al CMSS Ciutat Antiga, i l'han anomenat "Coordinació Casal Petit i CMSS Ciutat Antiga". La va presentar la senyora Nieves de León, adjunta a coordinació Casal Petit, i la senyora Rosa Perpinyà, cap de sector del CMSS Ciutat Antiga.

Destinataris

Dones en situació de prostitució i/o exclusió social ateses en un dels dos serveis implicats.

Objectius

Crear un canal ràpid i àgil entre professionals de serveis específics i generals.

Descripció de l'experiència

Els professionals de CMSS de Ciutat Antiga i del Casal Petit, comencen un treball conjunt de col·laboració amb l'objectiu d'oferir a les dones que exerceixen la

prostitució al barri una atenció coordinada i de major qualitat.

Metodologia

L'any 2003 se signa un conveni de col·laboració per:

- Establir canals de coordinació
- Treballar conjuntament casos compartits
- Suport econòmic
- Col·laboració tècnica
- Projecte «Digui-Digui»

El 2006 es fa el projecte «El pont», amb els objectius de:

- Consolidar els canals de comunicació i el treball conjunt
- Tenir un tècnic referent entre CMSS i el Casal Petit (un a cada servei)
- Facilitar el traspàs d'informació i la cooperació mútua

Resultats

- Coordinació àgil entre els serveis
- Alt nivell de satisfacció entre els professionals
- Complementarietat entre professionals, no duplicant recursos
- S'han afavorit els processos de les dones i s'han mantingut en el temps
- Sentir que junts fem camí

CÁRITAS MALLORCA

Va presentar el projecte «*Construint ciutadania*» i ho va fer amb dos participants del projecte, el senyor Mahecor Mbengue, del Senegal i el senyor Nanko Dahouda, de Costa d'Ivori, que varen fer la seva exposició en llengua catalana.

Destinatari

El projecte «Construint ciutadania» va dirigit a tots els ciutadans i fa un èmfasi especial als diferents col·lectius amb risc d'exclusió, principalment persones nou-

vingudes que viuen a la nostra comunitat i que es troben en situació regular o irregular. Per altra banda, s'adreça a ciutadans autòctons que es vulguin implicar en la construcció d'una nova societat que tingui en compte la diversitat cultural.

Objectius

Afavorir que les persones, amb les quals es treballa, es converteixin en ciutadans actius, participatius i solidaris.

Descripció de l'experiència

L'experiència de Càritas de treball amb persones nouvingudes començà l'any 2004. Les diferents activitats realitzades amb aquest col·lectiu, el coneixement de les persones i les seves dificultats d'integració a la nostra comunitat, així com el rebuig per part d'algunes persones o grups autòctons que no viuen d'una manera positiva el fet migratori i les conseqüències que ha generat, ens fan plantejar la necessitat de realitzar aquests tallers de ciutadania.

La major part dels nouvinguts que acudeixen a la nostra entitat expressen el desig de continuar vivint aquí, no tenen pensat retornar al seu país d'origen i actualment es consideren ciutadans mallorquins.

Si es vol prevenir situacions de xenofòbia, de rebuig i dificultats de convivència s'ha de facilitar que aquest col·lectiu pugui desenvolupar el sentit de pertinença a la comunitat de Mallorca. Per això, s'ha d'afavorir que coneguin els drets i les obligacions que exigeix la nostra activitat diària; possibilitant, a la vegada, que participin en la construcció d'una societat inclusiva, tolerant, i intercultural.

El projecte promou espais d'informació, formació, reflexió i debat amb vista a facilitar la pertinència dels nouvinguts a la nostra comunitat, implicant les persones

autòctones que vulguin participar en la construcció d'una comunitat intercultural.

Per dur endavant aquest projecte es compta amb persones voluntàries procedents de diferents països (Nigèria, el Senegal, Costa d'Ivori, Colòmbia i Mallorca) per facilitar la connexió i la comprensió de les pautes dels seus països d'origen i enllaçar-les amb les d'aquí.

Metodologia

S'ha creat un grup de set persones procedents de diferents països, que s'han reunit setmanalment.

S'ha iniciant un procés de debat i de reflexió en el qual s'han abordat diferents temàtiques (drets humans, ciutadania, gènere, racisme, interreligiositat, etc...) i s'ha pensat quina és la manera més adient d'arribar als diferents col·lectius (escoles, associacions d'immigrants, associacions de veïns, culturals, etc...) per tal de treballar la interculturalitat i la convivència entre nous i autòctons.

Resultats

- S'ha iniciat un procés participatiu amb un grup de persones novingudes amb vista que siguin els protagonistes de les tasques de sensibilització.
- S'ha creat un espai de debat i de reflexió per tal d'abordar diferents temàtiques que poden crear situacions conflictives i per cercar estratègies per afrontar-les.
- S'ha participat amb una ponència en un congrés estatal de participació, pobresa i exclusió social.
- S'han iniciat els tallers de sensibilització a les escoles.

INTRESS

Varen presentar una experiència que duen a terme amb els joves tutelats o en guarda

a dos dels seus centres, «*Activitats d'oci i temps lliure*». L'experiència, la va presentar Rocío Burgos, educadora del Centre Illa i Ana Merino, educadora del Centre Educatiu Bellamar.

Destinataris

Grup de menors residents al Centre Educatiu Bellamar (CEB), vuit nins d'entre 14 i 17 anys i al Centre Illa, deu nines d'entre 14 i 17 anys.

Les activitats es desenvolupen separatament a cada un dels centres, si bé n'hi ha algunes que es fan conjuntament, especialment les de major envergadura, per exemple aquelles que impliquen viatges.

Objectius

- Exercitar activitats saludables per al desenvolupament físic dels menors.
- Formar en matèria d'oci i de temps lliure, com a possible sortida laboral.
- Reforçar la importància de l'equip i la cura dels companys en les activitats en les quals han de treballar en grups per desenvolupar alguna activitat.
- Conèixer l'illa i els seus recursos naturals.
- Desenvolupar activitats fora de l'entorn de la ciutat (contacte amb la naturalesa).
- Aprendre a cuidar el medi ambient i saber viure-hi sense danyar-lo.
- Dotar els menors d'eines per realitzar activitats d'aventura de manera correcta.

Descripció de l'experiència

L'activitat es desenvolupa fa dos anys i l'han valorat de forma positiva tant els menors com l'equip educatiu, per això s'ha continuat fent, essent els mateixos usuaris els que la sol·liciten.

L'activitat es duu a terme amb l'empresa d'aventura Escull, amb la qual es planifiquen les activitats tant al CEB com al Centre Illa.

Metodologia

Es duen a terme cada diumenge. El mes d'agost l'activitat es realitza durant tres dies per setmana, i es deixa el cap de setmana de festa. Així mateix és en aquests mesos quan les activitats són més lúdiques i vistoses per als menors: bivac (dormen en sacs de dormir a la platja), busseig, passeigs amb vaixell, caiac, piragüisme, etc.

Els menors també trien les activitats que més els agraden per mitjà de l'enquesta que se'ls passa semestralment. Es fa una calendarització mensual de totes les activitats ja plantejades per ambdues parts, menors i Escull.

Normalment els monitors de l'activitat els van a cercar als centres en furgonetes, també solen utilitzar el transport públic per dirigir-se al punt on comença l'activitat.

Tots els menors tenen roba adequada i material per a cada activitat, i són ells els responsables de tenir-ne cura. Per aquelles activitats en què es necessita material específic (descens de barrancs, escalada, busseig, bicicleta tot terreny, etc.) és l'empresa encarregada de l'activitat la que cedeix el material.

Els horaris en els quals es desenvolupa l'activitat són de les nou del matí fins a les quatre del capvespre.

Quan arriba la notificació d'algun curs de formació en aquest àrea (monitor d'escalada, temps lliure, busseig, etc..) es selecciona els menors que millor poden aprofitar i gaudir d'aquest privilegi perquè tinguin una formació en la qual poder desenvolupar-se professionalment si així ho desitgen.

Resultats

Els resultats han estat molt positius ja que s'han complit els objectius que l'activitat

s'havia proposat a través d'activitats motivadores per als menors.

Als menors se'ls passa una enquesta de satisfacció els resultats de la qual han estat molt satisfactoris els dos anys que fa que es desenvolupa l'activitat.

ADORATRIUS PALMA

Varen presentar el *Programa de transició a la vida adulta Jorbalán: residència juvenil Jorbalán i pisos d'emancipació Jorbalán*. La presentació va córrer a càrrec de la senyora Pilar Casas, directora de projectes Adoratrius Palma.

Destinataris

Dones joves d'edats compreses entre els 16 i els 21 anys, que es troben dins un context de vulnerabilitat social greu. Ens referim a joves procedents de:

- Una llarga institucionalització
- Famílies desestructurades o multiproblemàtiques

Són joves que presenten greus carències psicoafectives i socials:

- Manca de motivació
- Manca de referents familiars
- Pobresa cultural
- Món relacional conflictiu i pobre
- Conflictes psicològics
- Hàbits no saludables
- Dificultats per a la inserció

Objectius

El projecte educatiu pretén acompanyar la jove en el seu procés de creixement personal i d'inserció social com a subjecte actiu de la seva pròpia vida, fent-la conscient de les seves possibilitats com a persona, i acceptant la seva realitat personal i social.

El seu darrer fi és possibilitar-los l'entrada al món del adults des d'una preparació cultural i psicològica que els permetrà integrar-se com a membres actius de la societat, tenint en compte les seves possibilitats personals i no la seva edat.

Descripció de l'experiència

El Programa de transició a la vida adulta Jorbalán ofereix dos recursos:

- La residència juvenil Jorbalán, una casa per a joves de 16 a 18 anys
- Els pisos d'emancipació Jorbalán, pisos per a joves de 18 a 21 anys.

Les primeres etapes del programa corresponen a:

- 1a etapa o etapa de coneixement
- 2a etapa o etapa d'acollida i procés
- 3a etapa o etapa d'orientació

Es desenvolupen en el que denominam casa-família (Residència Juvenil Jorbalán). Es tracta d'un habitatge amb estructura familiar, on la jove pot créixer i madurar en un ambient acollidor i normalitzador.

La 4a etapa o etapa d'autonomia, que potencia una integració responsable, real i positiva, es desenvolupa en el projecte "Pisos d'emancipació". S'estipula un temps màxim d'estada en aquest projecte de dos anys. Durant aquest període és una condició indispensable que la jove treballi i gestioni el seu sou, que li permeti estalviar una certa quantitat de diners que li possibilitarà la sortida del projecte i, per tant, l'emancipació total.

La condició que ha de donar-se perquè acabi el procés d'atenció és que pugui mantenir-se per si mateixa amb la seva feina i amb un nivell de qualitat de vida acceptable.

Metodologia

Tots els projectes que es duen a terme a la residència parteixen d'una base humanista, i principalment tenen present la teoria del vincle afectiu.

Ens recolzam en aquesta teoria perquè uneix la perspectiva social i la psicològica ja que comprèn la personalitat i el desenvolupament de l'individu social.

Una metodologia integradora on totes les accions que es realitzen amb la dona parteixen de la seva quotidianitat. Tots els aprenentatges s'integren dins la seva vida diària i a mesura que sorgeixen dificultats, es treballen aquí i ara.

PROJECTE HOME

L'experiència que varen presentar va ser «*Seguiment d'altres educativoterapèutiques de Projecte Home Balears 2006-2009*», i la varen fer la senyora Esther Pasan, directora terapèutica de Projecte Home, i el senyor Xavier Bonet, responsable de l'Àrea de Metodologia i Avaluació de Projecte Home.

Destinataris

Persones que han rebut tractament en el programa «Horabaixa» o en el "Programa base" de Projecte Home Balears i han assolit l'alta educativoterapèutica.

Objectius

Avaluar l'eficàcia del tractament dispensat al programa "Horabaixa" i al "Programa base" tant en relació al consum de drogues com en relació als processos personals de reinserció sociofamiliar i laboral.

Descripció de l'experiència

S'ha procedit a contactar de manera sistemàtica entre el 2006 i el 2009 amb les

persones que han rebut tractament en el programa "Horabaixa" o en el "Programa base" entre els sis mesos i els dos anys d'haver assolit l'alta educativoterapèutica, per fer un seguiment de la seva evolució personal amb posterioritat a l'abordatge terapèutic de la seva addicció.

Metodologia

Les entrevistes, realitzades entre el 2006 i el 2009, han estat formalitzades per part dels membres del mateix equip terapèutic del programa «Horabaixa» i del Programa base als 6, 12 i 24 mesos d'haver assolit l'alta educativoterapèutica i d'haver signat un formulari de consentiment per al seu seguiment. Així mateix s'ha inclòs una mostra d'altres programes (17 % del total de l'estudi) a efectes comparatius i de control de resultats.

Les persones contactades han estat entrevistades telefònicament utilitzant un qüestionari relatiu al consum de substàncies psicoactives després de l'alta i de la seva evolució respecte de les diferents capacitats i habili-

tats personals, les seves relacions sociofamiliars, i situació laboral i ús del temps lliure.

Resultats

De les 208 altes terapèutiques per realitzar el seguiment, s'han obtingut un total de 169 entrevistes, la qual cosa equival a un 80,8 % de cobertura en la resposta.

Un 95,9 % no havia recaigut en consum de drogues, sense que s'establiessin diferències significatives quant a resultats entre programes de PHB.

Més del 88 % estava ocupat en el moment de l'entrevista.

Un 90 % mantenia relacions satisfactòries amb els membres de la seva família (pares, mares, germans).

En conjunt l'estudi mostra que el procés de creixement personal continua amb posterioritat a l'alta, així com el de consolidació i desenvolupament de la reinserció.

Creació d'un recurs d'inserció sociolaboral

a partir de la participació de la comunitat: taller de reciclatge de roba i d'habilitats prelaborals. Municipi de Lloseta

I Laura Bosch Torres

Treballadora social

Índex

1. Introducció
2. La necessitat
3. Els objectius
4. Els inicis
5. L'organització
6. Requisits per participar
7. Continguts del taller
8. Perspectives de millora

Resum

La generació de recursos a partir de les demandes dels usuaris dels serveis socials de Lloseta va propiciar la creació d'un taller d'habilitats prelaborals per a dones, amb un cost zero i gestionat amb la participació de les mateixes usuàries.

La manca de recursos amb els quals satisfer les necessitats tant dels usuaris com dels mateixos serveis socials ens ha de dur a un canvi de model d'intervenció, no

tan centrat en el treball individual i més enfocat al treball social grupal i comunitari, on siguin els mateixos participants els que donin resposta als seus problemes, si pot ser amb una inversió econòmica mínima.

1. Introducció

En aquests moments en què la crisi s'aguditza i les demandes als serveis comunitaris augmenten, cal crear recursos que suposin un benefici per a la comunitat i

que donin resposta a les necessitats reals dels usuaris.

Fins al moment actual, les prestacions amb les quals ha comptat l'atenció primària han estat fonamentalment les ajudes econòmiques per pal·liar situacions d'urgència. A hores d'ara, aquestes solucions no són factibles: el gruix de famílies en les quals cap dels membres treballa i que depenen d'ajudes com el PRODI, el subsidi, la prestació per atur o la RMI, fan paleses les mancances del sistema. Si no comptam amb recursos formatius que complementin aquestes ajudes, la nostra resposta davant la crisi no serà efectiva.

Davant aquesta situació cal recórrer al treball social grupal i comunitari, de manera que es generin nous processos en la comunitat a fi que sigui ella mateixa la que respongui a les mancances de l'estat del benestar.

El paper dels professionals dels serveis socials ha de ser el d'acompanyar aquests processos i facilitar la creació de nous recursos basats en les demandes i en les aportacions de la comunitat.

En aquesta línia ha sorgit la creació d'un taller prelaboral amb cost zero que parteix de la participació voluntària d'usuaris de serveis socials i està generat per les demandes de les integrants d'un projecte grupal de serveis socials al municipi de Lloseta.

Partim del treball grupal amb dones immigrants en un projecte anomenat "Tallers de llengua", on dones principalment magrebines aprenen castellà i català amb l'objectiu de fomentar-ne l'autonomia i la participació en la societat d'acollida.

Els tallers estan dividits en diferents nivells segons la competència lingüística de les participants, des d'un nivell I, molt bàsic, d'alfabetització fins a un nivell III de castellà per a estrangers, paral·lel a un nivell

A1 de català. I és arran del nivell III que veim la necessitat d'ampliar el programa i crear un recurs on les dones puguin adquirir unes competències i capacitats bàsiques per continuar el seu procés d'inserció laboral i social en la comunitat d'acollida.

2. La necessitat

La demanda de les dones participants és iniciar un procés actiu de recerca de feina, però el desconeixement de les normes del mercat laboral, la manca d'hàbits de feina, d'interacció amb altres persones en l'entorn laboral, en dificulta molt la inserció.

Els recursos de la comarca són insuficients per assumir un grup de deu dones, que necessitaran d'un llarg procés per assolir els objectius. A més a més, per adequar-se a la situació concreta de la dona en el context en què ens trobam, ha de ser un recurs de proximitat, que no suposi un cost de desplaçament ni per a les usuàries participants ni per al Departament de Serveis Socials, i a més a més, amb un horari flexible dins uns paràmetres reals que permetin la incorporació de mares amb fills en edat escolar.

3. Els objectius

L'objectiu principal del taller és disposar d'un recurs de formació prelaboral per a dones, en general, amb baix perfil laboral, residents al municipi de Lloseta.

Els objectius envers les participants són:

1. Assolir un nivell de competència lingüística que els permeti entrar en el mercat de treball.
2. Adquirir unes habilitats bàsiques per desenvolupar una feina remunerada.

3. Millorar l'organització del temps o fer-ne un ús adequat.
4. Motivar-les en la recerca activa de feina.
5. Conèixer el funcionament del mercat laboral: professions més demandades, requisits formatius, modalitats de contractació.
6. Treballar habilitats socials i laborals.
7. Augmentar l'autoestima.
8. Fomentar l'autonomia en el procés d'inserció laboral.
9. Participar activament en el propi procés d'inserció.
10. Implicar en la gestió i el desenvolupament del taller d'inserció laboral.

Objectius quant a la comunitat:

1. Iniciar un projecte d'intercanvi de béns i de temps en el municipi, com a resposta a les noves demandes davant la crisi.
2. Implicar la comunitat en un recurs dels serveis socials.
3. Aprofitar la demanda per crear un recurs de formació prelaboral per a persones del municipi amb baix perfil laboral.
4. Reciclar roba usada, com a contribució al projecte mediambiental.

4. Els inicis

En una primera fase, partim del fet que hem de crear el recurs dins el mateix municipi aprofitant tots els recursos amb els quals comptem: una mestra per al taller de llengua i una monitora de suport per als tallers de llengua (contractades ambdues per mitjà de la subvenció de la Direcció General d'Immigració), una aula on es pugui ubicar el taller de roba de segona mà en bon estat, que començem a recollir entre personal de l'Ajuntament i els veïns del poble.

La monitora de suport és la peça fonamental del recurs, ja que serà ella l'encarregada d'organitzar l'espai on s'haurà d'ubicar el taller: distribuir l'espai, seleccionar la roba, establir horaris de recollida i de venda de roba, i fer el seguiment de les participants.

En un principi, només ens plantejarem que el taller sigui una «tenda» de roba o un espai d'intercanvi, en el qual les dones puguin interactuar amb altres persones per vendre i organitzar la venda, complir amb horaris, d'assistència tant al taller de roba com a les classes de llengua, a la vegada que adquireixen unes capacitats bàsiques quant a la costura i *customització* de roba.

Es tracta d'unir un recurs que tenim a l'abast dels serveis socials i la demanda de les dones d'aprendre un ofici que els permeti accedir al mercat laboral.

Si bé en un principi aquest projecte es concebia com a una continuïtat dels tallers de llengua, els Serveis Socials considerem que es podrà ampliar la participació a dones amb perfil laboral baix, no només immigrants, , que signifiquin un compromís d'assistència amb la treballadora social dins el pla de feina individual.

5. L'organització

El mes de gener de 2010 obrim el taller de roba amb les aportacions de roba que ens fa el personal de l'Ajuntament i altres persones que s'han assabentat del projecte, al qual, de moment, denominem "Taller de roba", establiment uns horaris de recollida i d'intercanvi i unes normes de funcionament.

En principi, establiment un sistema de cita prèvia amb una doble intenció.

- Que les alumnes dels tallers de llengua s'organitzin els horaris per acudir a ad-

quirir la roba, sempre fora dels horaris de les classes.

- Que les dones participants en el taller de roba aprenguin a manejar un sistema de registre i tinguin uns paràmetres més clars per interactuar amb els compradors i donants.

6. Requisits per participar

Com hem dit, en un principi les participants del tercer nivell del taller de llengua serien les principals candidates, especialment aquelles que manifesten intenció d'inserir-se en el món laboral.

Un aspecte molt important és que les dones participants no reben cap remuneració econòmica per assistir al taller, és a dir, la motivació no és una beca d'inserció, sinó formar part del projecte, aprofitar el recurs com a complement d'un procés de formació i adquisició d'autonomia personal. Més bé al contrari, són elles qui a través de la participació en activitats obertes del municipi, obtenen part dels fons necessaris per adquirir les eines i els materials per al taller.

Una vegada s'ha adquirit la màquina de cosir, la demanda de participació per part de les dones dels altres nivells ha augmentat i s'ha ampliat a tots els nivells, amb una sèrie de condicions:

- Només hi poden participar un màxim d'un mes aquelles dones que tinguin un índex d'assistència als taller de llengua superior al 80% i que mostrin una actitud proactiva amb el seu procés d'autonomia.

Més endavant l'obrim a dones en general, ja que els serveis socials el veuen com un recurs per complementar el pla de feina individual de les usuàries. Les dones que participen al taller de roba han de signar,

conjuntament amb la treballadora social, un pla de feina individualitzat on s'estableixin els objectius que han d'assolir a nivell personal.

En principi, el nombre de places és de dues o tres cada mes, ja que es tracta d'un recurs de petites dimensions, i que pretén arribar a deu dones en un any. El perquè d'un nombre tan reduït de participants es justifica per les qüestions següents:

- Que es pugui dur a terme un seguiment personalitzat de les alumnes: competència lingüística, habilitats socials, capacitat per entendre i complir un encàrrec, capacitat d'organització, capacitat per formar part d'un equip de treball, mantenir una bona imatge personal i aprendre les capacitats bàsiques pròpies del taller de roba.
- Que les dones s'impliquin en la gestió del projecte i participin en activitats obertes al municipi per recaptar fons destinats a crear la infraestructura necessària per al taller: comprar prestatgeries, penjadors i una màquina de cosir.
- Les limitacions en l'horari de dedicació de la monitora, compartida amb un altre projecte, i que està contractada a mitja jornada.

7. Contingut del taller

Els continguts teòrics, els treballa en el nivell III del "Taller de Llengua" o bé en el nivell A1 de català la mestra que el dirigeix. Amb les alumnes més avançades es tracten temes com: orientació laboral, habilitats socials, elaboració del currículum, presentar-se a una entrevista. Tres sessions setmanals d'una hora i un matí setmanal d'activitats complementàries: coneixement de l'entorn, sortides en grup, tallers

dins l'aula amb professionals dels diferents recursos de la comunitat, participació en activitats del municipi.

Els continguts pràctics consisteixen en: habilitats socials bàsiques, compliment d'horaris, entendre i complir un encàrrec, organització de la roba i manteniment del taller, i sessions de costura amb màquina de cosir. Una sessió setmanal de tres hores.

8. Perspectives de millora

Amb el temps, aquest projecte s'ha convertit en un lloc de trobada per a dones vinculades d'alguna manera als tallers de llengua, ja sigui com a alumnes, com a voluntàries o com a participants actives. A la vegada, ha suposat una petita font d'ingressos fruit de vendre les peces, fet que ha revertit en el propi taller, ha permès ampliar les accions previstes en un principi, i adquirir una màquina de cosir i armaris per organitzar millor la roba.

La participació dels voluntaris ha estat clau en aquest projecte i molt significativa quant al sentiment que el projecte els pertany: els marits de dues alumnes i també voluntàries, han estat els qui han construït, per iniciativa pròpia, prestatgeries i penjadors per distribuir l'espai i la roba, de manera que fos més fàcil distribuir-la i oferir-la a les persones que acudeixen a adquirir-la.

En aquest moment ens replantejam el objectius del taller: si en un principi només pensàvem arribar a les alumnes amb un

nivell de castellà o de català més bo, ara consideram que si hi ha demanda expressa de voler aprendre a manejar la màquina, hem d'ampliar la població destinatària:

- Alumnes dels tallers de llengua més constants en l'assistència, siguin del nivell que siguin, i que signin un compromís d'assistència, amb unes normes i respectant l'ordre de demanda.
- Usuàries dels serveis socials amb un pla de feina individual, encaminat a l'autonomia personal i la inserció en el mercat laboral, que tinguin interès a participar-hi, sempre valorades per la treballadora social.
- Voluntàries que hagin participat d'alguna manera en els tallers de llengua o en el mateix taller de roba i que ho demanin expressament.

Les possibilitats d'ampliar aquest taller dependran de l'èxit en l'assoliment dels objectius i en l'ampliació del nombre de places, ja que la demanda anirà creixent a mesura que les dones participants facin processos personals cap a la seva autonomia.

Per això, caldrà estar atents a les noves demandes i a la seva satisfacció. Un bon camí seria convertir un projecte d'aquest tipus en un banc de temps, on es generin intercanvis de coneixements o xarxes socials. Tot això s'haurà de treballar dins el grup i amb la comunitat, de manera que no quedi com a un recurs aïllat sinó com a un punt de trobada entre els serveis socials i la població general.

Normativa

- Decret 6/2011, de 4 de febrer, pel qual es regula el Programa de Carnet Jove a les Illes Balears
- Acord del Consell de Govern, de dia 23 de desembre de 2010, relatiu a les actuacions necessàries per fer efectiva la fusió dels consorcis de recursos socio-sanitaris i assistencials de Mallorca, de Menorca i d'Eivissa i Formentera, i per crear el nou consorci de recursos socio-sanitaris i assistencials de les Illes Balears
- Llei 14/2010, de 9 de desembre, de mediació familiar de les Illes Balears
- Llei 12/2010, de 12 de novembre, de modificació de diverses lleis per a la transposició a les Illes Balears de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de desembre, del Parlament Europeu i del Consell, relativa als serveis en el mercat interior
- Ordre de la consellera d'Afers Socials, Promoció i Immigració, de 25 d'octubre de 2010, per la qual s'estableix l'organització i el funcionament de la Direcció General de Menors i Família en l'execució de les diferents mesures judicials no privatives de llibertat que imposen els jutjats de menors, i els procediments i criteris d'actuació
- Acord del Consell de Govern de 27 d'agost de 2010 pel qual s'aprova el Pla Estratègic de Joventut del Govern de les Illes Balears, II Pla Jove 2010-2012
- Decret 86/2010, de 25 de juny, pel qual s'estableixen els principis generals i les directrius de coordinació per a l'autorització i l'acreditació dels serveis socials d'atenció a persones grans i persones amb discapacitats, i es regulen els requisits d'autorització i acreditació dels serveis residencials de caràcter suprainsular per a aquests sectors de població
- Decret 85/2010, de 25 de juny, pel qual es regula la xarxa pública i concertada d'atenció primerenca en l'àmbit dels serveis socials de les Illes Balears
- Decret 84/2010, de 25 de juny, pel qual es regulen els criteris per calcular la capacitat econòmica amb la finalitat d'establir la participació econòmica de les persones beneficiàries de les prestacions assistencials que formen part de la Xarxa Pública d'Atenció a la Dependència de les Illes Balears, i per concretar les prestacions econòmiques del Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència
- Decret 83/2010, de 25 de juny, pel qual s'estableixen els principis generals del procediment per al reconeixement de la situació de dependència, la intensitat de protecció dels serveis i el règim de compatibilitat de les prestacions del Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència en l'àmbit de la comunitat autònoma de les Illes Balears, i es crea la Xarxa Pública d'Atenció a la Dependència de les Illes Balears



Govern de les Illes Balears
Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració