

***De conformidade coas competencias atribuídas
ó Consello Económico e Social de Galicia pola Lei 6/1995, de 28 de xuño,
previo análise e tramitación pola Comisión Sectorial nº 2:
Calidade de vida e protección social, e de acordo co procedemento
previsto no Regulamento de Réxime Interior do CES-Galicia,
o Pleno do Consello Económico e Social de Galicia acorda
na súa sesión do 24 de abril de 1997, emitir,
por propia iniciativa, o seguinte***

I N F O R M E

***“A situación da pobreza
e o nivel de protección social en Galicia”***

1.1.- Xénese do informe

Entre as funcións que a Lei 6/1995, de 28 de xuño, pola que se crea o Consello Económico e Social de Galicia, atribúe ó mesmo está a de elaborar por propia iniciativa informes ou estudos sobre as reformas que se estimen necesarias na normativa vixente para favorecer-lo desenvolvemento económico e social de Galicia ou sobre a elaboración de plans ou programas dirixidos á mesma finalidade.

No ámbito destas funcións, o Pleno do Consello Económico e Social de Galicia, na súa reunión do 23 de xullo de 1996, acordou aproba-la seguinte proposta da Comisión Permanente:

“Que o CES-Galicia proceda á realización dun informe sobre “A situación da pobreza e o nivel de protección social en Galicia” e que a realización do mesmo se leve a cabo pola Comisión Sectorial nº 2: *Calidade de vida e protección social*”.

1.2.- Obxecto do informe

O obxecto do informe é coñecer en profundidade a natureza e a extensión da pobreza e a exclusión social en Galicia cunha triple finalidade:

a) servir de base documental para a redacción do Plano Estratéxico de Loita Contra a Exclusión Social en Galicia, de xeito que o informe elaborado polo Consello poda ser elevado á comisión interdepartamental prevista na lei para elaborar o devandito plan.

b) as súas conclusións deberían servir para reformar determinados aspectos dos actuais requisitos de acceso ás axudas da renda de integración social de Galicia.

c) profundizar na aplicación do Título III da Lei galega de loita contra a exclusión social: “Programas de desenvolvemento integral comunitario”.

1.3.- Metodoloxía e alcance do informe

O informe baséase, en primeiro lugar, na análise da Comisión Sectorial nº 2, *Calidade de vida e protección social*, dunha selección de documentación e bibliografía axeitada ó obxecto do informe.

En segundo lugar, baséase no traballo de campo realizado solicitando información dos Servicios Sociais Comunitarios dos trescentos catorce concellos de Galicia e ós centros de servizos sociais espallados pola nosa xeografía. A petición de información incluíu un cuestionario en forma de enquisa para coñecer de primeira man a situación das persoas en situación de necesidade en cada concello e poder tratar de forma estatística a devandita información.

A información facilitada foi oportunamente procesada e inclúese no completo cadro de información estatística dos concellos galegos sobre a Risga e sobre as situacións da pobreza e da exclusión. A enquisa -adxúntase un modelo da mesma- foi contestada polo 21,6% dos Concellos.

2.1.- DEFINICIÓNS

Concepto de pobreza

A definición máis común e xeralmente aceptada indica que as persoas que están en situación de pobreza son as que dispoñen dunha renda inferior á metade da renda media do país. Sen embargo, o concepto de pobreza fai referencia non só á carencia dos recursos materiais que permitan cubrir axeitadamente as necesidades biolóxicas básicas (pobreza absoluta) ou a dispoñibilidade duns recursos inferiores ós que se disfrútan, por termo medio, nunha determinada sociedade (pobreza relativa), senón tamén á posibilidade de satisfacer as necesidades de tipo social, psicolóxico e cultural propias do modo de vida da sociedade de referencia.

A definición do termo en Europa, segundo o seu Comité Económico e Social, fai referencia “ós homes, mulleres e nenos que deberían ser como os demais pero non o son; non comen cando teñen fame, teñen un aloxamento deficiente ou non o teñen en absoluto, non se visten axeitadamente e non poden desenvolverse socialmente por falta de relacións familiares e de amigos, non teñen dereito á expresión, nin posibilidades de comunicar... As persoas tan gravemente afectadas están marxinadas, cando non excluídas, da sociedade”. Neste senso, enténdese que son pobres aqueles individuos que teñen recursos materiais, culturais e sociais tan baixos que quedan excluídos dos modos de vida mínimos aceptables no Estado membro da Unión Europea no que viven.

A pobreza así entendida é sempre un concepto relativo, e excepto nos casos de suprema carencia, de miseria, de necesidades básicas e de subsistencia nos que a palabra pon a todos de acordo, dise sempre en relación a un contexto global determinado.

É dicir, pódense distinguir dous tipos de pobreza:

- A **pobreza absoluta** é a de aqueles grupos ou persoas que non poden atender as súas necesidades básicas de supervivencia. A definición baséase na determinación dunha “canasta de necesidades básicas” idéntica para tódolos países.

- A **pobreza relativa** defínese por referencia ó nivel medio de determinada poboación. Pobre sería aquela persoa, familia ou grupo que os seus recursos -materiais, culturais e sociais- son tan limitados que os exclúen do mínimo nivel de vida aceptable nos Estados nos que viven. Esos niveis son as chamadas liñas de

pobreza, definidas como niveis de gasto ou ingresos mínimos respecto á media. As liñas de pobreza máis utilizadas son a do 50% do nivel medio, ou **pobreza moderada**, e o 25%, que é a **pobreza severa**. A pobreza adoita medirse por fogares, debido a que as fontes principais de datos son as enquisas -de ingresos ou de gastos- ós fogares ou unidades familiares.

Ó establece-lo límite de pobreza no 50 % da renda media ponderada de cada sociedade, a amplitude do ámbito considerado como sociedade e o grao de desigualdade que haxa no seo inflúe decisivamente á hora dos resultados. Non se obtería a mesma porcentaxe de pobreza relativa se o universo considerado fose o conxunto da UE, do Estado español, ou de Galicia. Ó se-lo nivel de renda dos dous primeiro ámbitos superior ó de Galicia, obteríanse taxas de pobreza moito máis elevadas se a renda media considerada fose a europea ou a española. Deste xeito, para obte-los índices de pobreza de Galicia en relación á media española sería preciso eleva-los límites de maneira proporcional á distancia que existe entre ambas medias de renda familiar dispoñible per capita.

Cando se fala de pobreza ou de pobres, en Galicia, en España ou na Unión Europea, non se trata case nunca de pobreza absoluta, senón de territorios e/ou poboacións de escasos recursos económicos, culturais, sociais, etc., que se ven excluídos, en maior ou menor medida, do xeito de vida habitual que se desenvolve no contexto no que están inmersos. Desde este punto de vista, a Comunidade Autónoma de Galicia aparece como unha zona relativamente pobre dentro do mundo dos países ricos.

No caso de Galicia, parece oportuno definir tamén o concepto de **pobreza difusa**, ademais da pobreza extrema que afecta a aqueles grupos sociais típicos das áreas industrializadas. En correspondencia coa estrutura económica e demográfica galega, nas áreas deprimidas dase ese fenómeno da pobreza difusa, caracterizado por:

- Ter relación coas economías familiares campesinas que non deron superado o modelo de subsistencia.
- Ter relación coa posesión de infravivendas, pero non coa carencia dun teito.
- Afectar á poboación con altísimas taxas de aillantamento e moi baixas ou nulas taxas de natalidade.
- A monoparentalidade familiar e, á vez, familia extensa.

- Manter un mínimo de subsistencia, en boa parte subsidiado polo sistema de Seguridade Social, pero persiste un alto nivel de privación de bens e servicios socialmente considerados como indispensables.

A pobreza non é un problema exclusivamente económico, os pobres acumulan multitude de carencias de todo tipo. Esa acumulación de problemas e carencias na área da cultura, o emprego, a saúde, a convivencia, a vivenda, etc., é tanto máis grave canto peor é a situación económica, de xeito que a situación de malestar persoal e familiar padecida por certos grupos de pobres é obxectivamente moi grave. Será esta a **pobreza sociolóxica**.

Os **rasgos básicos** de tódalas situacións **de pobreza** son os seguintes:

1.- Ausencia de ingresos directos ou indirectos provintes do traballo. Neste aspecto, destaca o elevado desemprego dos afectados e o subemprego, así como o baixo nivel de formación.

2.- Os límites da protección social, que está a deixar fora algúns colectivos e que agudiza os procesos de desmotivación e dependencia, como o desvalimento social dos grupos sin protección, nunha situación de fácil rotación emprego/desemprego.

3.- Cada vez máis, as carencias económicas teñen repercusión noutros ámbitos de benestar, como a vivenda, a saúde, a hixiene, a educación e a formación.

4.- A carencia inicial conleva outras degradacións socioeconómicas complementarias, variables segundo o seu grao e duración: xestións financeiras irracionais ou irresponsables, ociosidade forzada... Todo elo mestúrase con elementos de discriminación ou con actividades marxinais como medio de subsistencia.

5.- Como colofón do proceso, atópase unha situación de degradación persoal e/ou colectiva: perda da autoestima, do control da propia vida, pasividade, debilidade ante a reivindicación dos propios dereitos, redución das aspiracións, das esperanzas e dos proxectos.

A idea de **intensidade** das situacións de pobreza fai referencia o grao de gravidade do problema. Un indicador desta intensidade pode ser a proporción que, respecto do total de persoas pobres, supón a poboación en situación de pobreza severa.

En conclusión, e a pesares de todo o dito, ningunha definición de pobreza resulta universalmente válida nin unánimemente aceptada e menos aínda cando dela se deriva unha medida da pobreza. Como moito, cada definición permite achegarse a uns aspectos determinados desa realidade complexa que chamanos pobreza, mentres que se afasta doutros.

O concepto de desigualdade

Desde unha perspectiva humanista, a pobreza é causada pola desigualdade, de xeito que nunha sociedade hai maior pobreza cando hai máis desigualdade. A pobreza económica non se presenta nunca como única causa de desigualdade, aínda que a insuficiencia de rendas sexa a parte máis importante do problema

O concepto de exclusión social

A aparición de novas realidades sociais forzou a transformación do concepto de pobreza no máis amplo de exclusión social: o desemprego de longa duración, a carencia de vivendas e de condicións mínimas de habitabilidade nos suburbios das grandes cidades fixeron necesario acuñar o novo termo, máis acorde coa realidade.

O da exclusión é un fenómeno dinámico. Entre as tendencias actuais que apuntan un maior risco de exclusión social atópanse:

- malas perspectivas en materia de emprego.
- recortes dos gastos sociais pola esixencia de redución dos déficits públicos dos Estados europeos.
- transformacións da estrutura económica e social nas zonas rurais e excedentes de man de obra.
- nova aparición e desenvolvemento de zonas urbanas degradadas, nas que se concentran as poboacións excluídas.

A exclusión é tamén un fenómeno multidimensional que ten consecuencias inmediatas nas vidas dos que a padecen:

- a reaparición e aumento de persoas sen fogar
- o malestar urbán
- as tensións étnicas.

Entre as causas da pobreza e a exclusión social, a Comisión de Asuntos Sociais, Emprego e Condicións de Traballo do Parlamento Europeo sinala:

- Analfabetismo
- Paro
- Falta de vivendas ou vivendas pouco confortables
- Maiores índices de delincuencia
- Imposibilidade de acceso á información
- Ruptura familiar
- Insuficiente protección familiar e sanitaria
- Marxinación
- Mala saúde e enfermidades crónicas
- Subemprego estrutural en rexións rurais.

A devandita Comisión sinala tamén ás persoas en risco de colocarse en situación de exclusión: parados de longa duración, traballadores sen cualificación, os xoves de 25 anos que aínda non atoparon o seu primeiro emprego, xoves nais solteiras sen emprego, familias monoparentais, anciáns, determinados grupos de emigrantes, minusválidos físicos ou psíquicos, minorías étnicas e refuxiados.

A integración social

Por oposición á idea de exclusión social, acuñouse tamén o termo de integración ou inserción social de individuos e grupos, que se entende como:

- a) Participación plena de tódolos cidadáns na vida social
- b) Desenvolvemento das capacidades persoais.
- c) Participación e desenvolvemento no grupo familiar e co grupo familiar
- d) Promoción dos ámbitos xeográficos próximos onde se desenvolve a vida do individuo e do grupo familiar

Os programas de inserción

Os programas de inserción son a contraprestación social -en forma de traballo- que os beneficiarios ten que satisfacer a cambio da percepción dunha renda mínima de inserción. Entre as actividades ou campos nos que se pode desenrolar esta contraprestación destacan as de voluntariado social, cultural, deportivo, asistencial, sindical, ecolóxico...:

- Asistencia a domicilio: anciáns, enfermos ou familiares de enfermos, seguimento escolar / apoio escolar, tarefas do fogar / apoio á muller, seguimento social, grupos lúdicos para nenos, educadores familiares, canguros.

- Ecoloxismo: coidado de parques e xardíns, utilización de espazos mortos, mantemento de solares limpos, educadores pro-natureza, conservación de flora e fauna, coidado de animais.

- Creatividade-cultura: apoio de iniciativas, grupos de aprendizaxe artesanal, grupos-tertulias, escolas de arte...

- Investigación-supervisada: creatividade.

Os itinerarios da pobreza

A pobreza non é unha condición estable na vida das persoas, alomenos non de tódalas persoas. En consecuencia, resulta interesante coñecer os procesos que conducen ou conduciron, a determinadas familias, a vivir en condicións de precariedade. Desde esta perspectiva dinámica, trátase de comprender os procesos de empobrecemento, dos itinerarios individuais e familiares que conducen a situacións de precariedade económica e/ou social.

Segundo esta concepción, é posible establecer tres itinerarios de entrada na pobreza:

O **itinerario 1**, o máis representativo da pobreza severa, está composto por aquelas familias que sempre viviron en condicións de precariedade. Caracterízase por un predominio das familias numerosas e monoparentais, moi baixo nivel de instrución nas tres xeracións e unha elevada proporción de mulleres como cabezas de familia. Predominan os agricultores pobres, moitos deles sen terras propias, e é unha situación típica entre os traballadores de baixa cualificación e traballos de escaso rendemento económico. A enfermidade e a morte dalgún membro da familia son os puntos de inflexión negativos que máis determinan a permanencia en situacións de exclusión. A dependencia interxeracional e dos sistemas de protección social son outras características deste colectivo.

O **itinerario 2** representa a aquelas familias que conseguiron emerxer da pobreza para caer de novo nela. A súa orixe adoita ser maioritariamente agraria, pero con tendencia a combinar actividades. A evolución á baixa dos prezos agrícolas, as cotas, máis os impostos e os seguros agrarios precipitan de novo á pobreza ás familias que basean a súa economía na agricultura. Para o resto, a obtención dun traballo estable e/ou ben remunerado é a causa emerxente e a perda do mesmo a que

os precipita de novo na pobreza. Esta saída temporal da precariedade permite a algunhas familias investir na educación dos fillos. A emigración foi un recurso que permitiu emerxer da pobreza a un grande número de familias.

O **itinerario 3** compóñeno aquelas familias de orixe non pobre e que debeñen pobres ó longo da súa vida. Unha parte deste colectivo podería identificarse coa nova pobreza. A adicación agraria é minoritaria, predominando artesáns e pequenos comerciantes entre os pais dos cabezas de familia. O nivel de instrucción é sensiblemente máis elevado entre os fillos dos cabezas de familia. Os puntos de inflexión negativos máis determinantes son o cobro de pensións non contributivas e a perda do traballo ou a alternancia continua emprego/desemprego.

As rendas mínimas de inserción

Baixo o nome de renda ou ingreso mínimo de inserción agrúpase, nos países cun estado de benestar desenvolvido, unha serie de programas que tentan lograr que ningún cidadán viva sin un mínimo de recursos económicos.

No caso español, enténdese por **salario social** o conxunto de programas que as Comunidades Autónomas puxeron en marcha para atender as necesidades dos máis desfavorecidos. Estes programas adoitan a comprender tanto rendas de subsistencia periódicas como axudas de emerxencia puntuais para responder a situacións específicas de emerxencia social

Estes programas, a pesar das diferencias entre unas rexións e outras, teñen as seguintes características en común:

- A referencia da prestación é a unidade familiar ou de convivencia. O dereito é dos fogares ou familias máis que dos individuos.

- Tódolos programas teñen como criterio de acceso o dispoñer duns ingresos inferiores a un determinado baremo modulado en función do tamaño de fogar. Este baremo parte dunha contía básica para a primeira persoa (en realidade, para o fogar) e unha cantidade adicional para cada unha das demais.

- Tódolos programas inclúen dunha maneira ou outra, o requisito da residencia efectiva na comunidade que aporta a prestación.

- A concesión faise por un periodo de tempo determinado, entre tres meses e tres anos, nalgúns casos prorrogable por periodos similares.

- Tódalas rendas mínimas condicionan a prestación económica a accións de reinserción. Este vínculo entre asignación monetaria e medidas adicionais de inserción foi a principal novidade recente no desenvolvemento dos programas. O beneficiario acepta o compromiso de participar nos distintos cursiños de formación ou de aceptar determinadas ofertas de traballo, acompañado na toma de decisión por una extensa rede de servicios sociais.

Xunto cos programas de rendas mínimas, as veces establécense programas de emprego social -chamados tamén **salario social sudado**- ou programas diversos máis cercanos ás simples prestacións económicas e asistenciais.

No apartado 2.5 deste informe abórdase unha análise comparada da normativa das distintas Comunidades Autónomas.

Os servicios sociais

Os actuais servicios sociais constitúense como un sistema público integrado e reflicten o paso da actitude reparadora e asimiladora da tradicional asistencia social a outra concepción dinamizadora e participativa, asumindo o obxectivo de desenvolvemento económico e benestar social. Son concebidos para tódolos cidadáns segundo os principios de universalidade, planificación, normalización, coordinación, descentralización, solidariedade e participación. O seu fin é equilibrar cualitativa e cuantitativamente o territorio.

Estas políticas activas dos servicios sociais integran catro elementos fundamentais: os principios de solidariedade, inserción, mobilización e cidadanía.

Principio de solidariedade.- Resulta imprescindible manter unha atención continuada ós colectivos excluídos e con escasas posibilidades de integración, xa sexa por incapacidade física ou polos efectos derivados dunha situación crónica de marxinación e pobreza, avivada pola presenza de barreiras estruturais para a súa inserción na actividade económica e social.

Principio de inserción.- A inserción é o fin das políticas de atención. As prestacións económicas e servicios sociais teñen que permiti-la inserción económica e social dos cidadáns, nunca crear cadeas de dependencia.

Principio de mobilización.- A xestión do benestar social ten que ser plural, coa decidida participación da sociedade civil e os axentes sociais na produción dese benestar e no seu reparto.

Principio dos dereitos de cidadanía. Os dereitos sociais ten que deixar de ser unha malla residual e converterse en prestacións incondicionais, integradas no *status* de cidadanía como unha forma de modifica-lo marco da actual desigualdade social.

A acción dos servizos sociais plásmase a través dos **centros de servizos sociais**. Estes centros son equipamentos de carácter comunitario que, dotados dos recursos técnicos, humanos, materiais e financeiros necesarios, dan soporte ás prestacións sociais básicas e ós programas de servizos sociais comunitarios. Estes centros prestan atención directa ós cidadáns ou colectivos que a necesiten, e estenden a súa actividade sobre o seu territorio de influencia.

Os centros de servizos sociais planifican, xestionan as prestacións básicas e coordinan os programas. As súas características principais son:

- O seu ámbito de actuación territorializado.
- A súa dependencia municipal.
- A interdisciplinariedade.
- Xestionan as prestacións de información-valoración, axuda a domicilio, aloxamento e inserción social.
- As súas funcións básicas son a atención individualizada e familiar e a dinamización da vida comunitaria.

2.2.- ANÁLISE COMPARADA DA EXCLUSIÓN SOCIAL

Principios internacionais

A situación en España

Aspectos sociolóxicos

O custo dos programas

Un exemplo: o plan catalán de loita contra a pobreza

Outro exemplo: o caso irlandés

A loita polo desenvolvemento social

A aparición de mecanismos de garantía de ingresos mínimos remóntase ó primeiro tercio deste século (caso dinamarqués, por exemplo), pero o salto cualitativo deuno o exemplo británico, que inaugurou no seu tempo a inclusión dun novo modelo universal destinado a manter un nivel de vida mínimo para tódolos

cidadáns. Posteriores no tempo son as rendas xermana e holandesa. A partires da crisis económica dos anos 70 prodúcese un notorio cambio de rumbo. O estudio dos modernos modelos, moi influenciados polo salario mínimo francés, ocupa as seguintes páxinas.

Principios internacionais

A promoción do progreso social dacordo cos principios de igualdade, xusticia e solidaridade é unha das políticas de diversos organismos internacionais, coma a **Organización das Nacións Unidas** (Declaración universal dos dereitos humanos, declaración sobre o progreso e o desenvolvemento social e o pacto internacional de dereitos económicos, sociais e culturais, todas ratificadas por España), o **Consello de Europa** (Carta Social Europea, Código Europeo de Seguridade Social, Convención Europea de Seguridade Social, Fondo de Desenvolvemento Social do Consello de Europa,...) e a **Unión Europea** (as súas directrices y normativas, que parten do carácter estrutural e multifactorial da pobreza e da exclusión, son asumidas por España).

Para combatir os factores máis determinantes do incremento da exclusión social, como o paro, a Comisión Europea (os cálculos actuais sitúan a uns 52 millóns de persoas en situación de pobreza no conxunto da Unión Europea) elaborou unha serie de recomendacións (comunicación de 26 de maio de 1993) entre as que destacan:

- Necesidade de fixar un modelo de crecemento que favoreza a ocupación.
- O desenvolvemento de novas formas de ocupación.
- Unha nova estruturación do tempo de traballo.
- Explotación das posibilidades de aumenta-la ocupación en sectores novos.
- O fomento e a protección das pequenas e medianas empresas.
- O fomento do papel das iniciativas locais e rexionais no desenvolvemento da economía e a ocupación.

En canto á loita específica contra a exclusión, puxéronse en marcha tres programas europeos de loita contra a pobreza (1975-1980, 1985-1989 e 1989-1994) e desde 1990 funciona un “Observatorio das políticas nacionais de loita contra a exclusión social”, creado pola Comisión. Simultaneamente ó desenvolvemento do terceiro programa contra a pobreza, a Comisión intensificou o seu apoio ás organizacións non gubernamentais e puxo en marcha iniciativas concretas para

afronta-los problemas das áreas en crise e dirixidas á axudar a colectivos particularmente vulnerables.

Nas súas últimas decisións, a Unión Europea márcase o obxectivo do recoñecemento do dereito a uns recursos económicos mínimos en tódolos países membros.

Unha boa parte da poboación está situada, como se ve nos datos da táboa 1, na inseguridade económica, cuns ingresos por debaixo do 50% da renda media do país. En cada país, agás Alemania (antes da reunificación) e Luxemburgo, arredor dun 15% da poboación permanece nesa situación.

A precarización do emprego empeorou o tradicional problema do paro estrutural. A disposición dun traballo xa non é, para un de cada dez ocupados en países coma Francia, o Reino Unido ou España, suficiente garantía de ingresos.

Táboa 1.- Taxas de pobreza monetaria nos países da UE

Taxas ¹	FR84	AL84	LX85	IT86	RU86	HO87	IR87	ES90
TP 5%.....	0,3	0,0	0,1	0,1	0,6	0,2	0,7	0,0
TP 10%.....	0,5	0,0	0,2	0,4	1,0	0,4	1,2	0,2
TP 15%.....	1,0	0,1	0,3	0,7	1,3	0,6	1,7	0,5
TP 20%.....	1,5	0,4	0,3	1,2	1,6	0,7	2,5	1,1
TP 25%.....	2,3	0,8	0,7	2,6	2,2	1,2	3,0	2,3
TP 30%.....	3,2	1,4	0,8	4,3	2,9	1,5	3,9	4,3
TP 35%.....	4,4	2,3	1,4	6,1	4,1	2,5	5,2	6,7
TP	6,7	3,5	2,2	8,7	6,1	3,6	9,5	9,9

¹ En cada fila aparece a porcentaxe de persoas por debaixo dun determinado umbral de pobreza. Os distintos umbrais foron calculados establecendo porcentaxes sobre os ingresos monetarios medios por adulto equivalente. A escala de equivalencia utilizada para cada país foi a da O.C.D.E. **No caso de España**, utilizouse o **gasto monetario** da Enquisa de Presupostos Familiares (como media para 1994, 844.793 ptas), no lugar da renda disponible dadas as cautelas coas que se deben valora-los resultados derivados do uso da dita enquisa.

FONTE: Ayala, L. (1994)

40%.....								
TP	9,3	5,8	4,0	11,8	9,5	5,7	15,0	13,8
45%.....								
TP	13,1	8,7	6,9	16,0	13,2	8,7	19,3	17,9
50%.....								
TP	39,1	33,4	31,3	40,3	39,3	35,9	44,2	41,3
75%.....								
TP	61,9	59,9	60,5	60,2	60,3	62,1	63,6	62,0
100%.....								

Unha parte importante das forzas tendentes a aumentar a desigualdade, xa en curso en outros países, están tamén presentes no proceso distributivo en España. Cando a actual tendencia á liberalización das economías faga emerxer estes factores de cambio e as políticas de axuste presupostario limiten os gastos sociais (efecto redistributivo das rendas) cabe esperar unha tendencia da distribución da renda distinta á mantida nas dúas últimas décadas.

A situación en España

En España, os programas de rendas mínimas configúranse como o último eslabón na cadea do sistema de protección social. Estes programas adoitan comprender tanto rendas de subsistencia periódicas como axudas de emerxencia puntuais para responder a situacións específicas de emerxencia social.

As Comunidades Autónomas son competentes en materia de asistencia social. Esta circunstancia deu lugar a 17 regulacións diferentes, con distintos requisitos de acceso, distintas prestacións, distintas contías e distintas obrigas, e deu como resultado un sistema de salarios sociais absolutamente heteroxéneo que non axuda a establecer situacións parexas entre os posibles beneficiarios das prestacións, a pesar de que as necesidades a cubrir sexan practicamente idénticas.

Só en catro Autonomías a norma ten rango de Lei e, delas, en dous a concesión está suxeita ás disponibilidades presupostarias ou a rixidas codicións de acceso. Únicamente no País Vasco e Galicia é un dereito reclamable ante os tribunais; nas demais Comunidades a concesión está sometida a un alto grado de graciabilidade así como de discrecionabilidade na súa aplicación. Non constitúe, por tanto, dereito subxetivo.

A grandes rasgos, poderíanse configurar **tres modelos** de salario social:

1.- Programas de rendas mínimas de inserción, compostos por unha axuda económica e accións de apoio e acompañamento social para a inserción, baseados en criterios de cuasi-dereitos. Os modelos do País Vasco e Galicia, que recoñecen a prestación como dereito subxetivo pleno, téñense polos máis avanzados, cercanos os postulados do dobre dereito que introduce o modelo francés.

2.- Programas de emprego social: Proporcionan emprego temporal de utilidade social, cos dereitos derivados dunha relación laboral por conta allea, maioritariamente de orixe público. Cando non é posible, concédese a prestación económica.

3.- Programas de prestacións económicas dos servicios sociais, que inclúen accións simbólicas de inserción. Estas accións de inserción son variadas e consisten, entre outras, en actividades e obrigas relacionadas con aspectos de promoción persoal e familiar, tratamento de problemas sociosanitarios, ocupacionais, escolarización de menores, abandono da mendicidade, acceso a formación profesional, emprego social, inserción en empresas ou actividades de utilidade pública.

A organización, desenvolvemento e xestión dos plans de RMI están encargadas ós servicios sociais nos seus diferentes niveis autonómicos, provincial e local. Sen embargo, a organización, os medios e as características xeográficas, sociolóxicas e económicas das diferentes comunidades autónomas configuran un mosaico variadísimo.

A pesar desa diversidade das regulacións poden sinalarse unha serie de características ou criterios comúns dos distintos tipos de rendas mínimas, como se ve no punto 2.5. deste informe.

O custo dos programas

O Estado español ten entre 6 e 8 millóns de pobres (entre o 13 % e o 18 % da poboación), segundo os distintos estudos, a pesar de que as taxas diminuíron entre 1980 e 1990. Deles, só unha parte está nunha situación de “súper-excluídos”: aínda que é difícil establecer o seu número con exactitude, cálculase nunhas 50.000 persoas, nacionais e extranxeiras.

No 1992 a renda familiar media dispoñible era, segundo os resultados da enquisa de gastos familiares, de 182.323 ptas/mes. Pero a súa distribución oscilaba entre as 48.038 ptas de renda media a disposición da décima parte máis pobre da

poboación e as 359.701 ptas que se reparte a décima parte máis adiñeirada. É dicir, o 10% máis pobre dispón do 2,64% da renda total mentres que o 10% máis rico quédase co 25,21% da mesma.

A desigualdade da situación é amortecida pola posta en marcha das distintas novas políticas de cobertura social: a creación das pensións non contributivas de xubilación e e invalidez da Seguridade Social (establecidas por Lei 26/1990, de 20 de decembro) e a posta en marcha, na maior parte das Comunidades Autónomas, de prestacións de garantías de rendas mínimas ou “salario social”, entre as que foi pioneira, en 1989, o País Vasco.

Os custos dos programas de axuda social ascenderon en 1992 a cerca de 17.500 millóns de pesetas (15.000 millóns en rendas mínimas e 2.500 millóns en axudas de emerxencia social) e en 1993 rondaron os 25.000 millóns de pesetas (21.000 millóns en rendas mínimas e algo máis de 4.000 en axudas de emerxencia social). En número de solicitudes de rendas mínimas presentadas pasouse das 35.690 de 1992 ás 56.589 de 1993, o que supón un incremento dun 58,5%.

Nembargantes, os resultados obtidos globalmente ata agora en España son moi modestos -en Francia, por exemplo, a data 31 de decembro de 1991, contábase con 567.000 perceptores- e só destacan os casos do País Vasco (desde os seus orixes pasaron uns 11.000 perceptores), cunha cobertura media do 2% dos fogares, e Madrid, que apenas acadou o 0,7%.

Un exemplo: O plan catalán de loita contra a pobreza

A consecución dun traballo é o principal medio para acadar-la integración social. Partindo deste principio e na procura de establecer os mecanismos que o fagan posible, no plan catalán de loita contra a pobreza créase a figura **das empresas colaboradoras de inserción**. Os obxectivos específicos son: acadar-la recuperación ou adquisición de hábitos laborais, reforzar a estratexia de integración social e fomentar a integración laboral normalizada mediante unha etapa previa de inserción ocupacional.

Trátase dun plan de ocupación ou axuda a contratación. A empresa colaboradora de inserción (ECI) levará a cabo un programa de inserción de persoas excluídas e en situación precaria mediante un contrato de traballo. Trátase dunha relación laboral entre empresa e traballador, aínda que o Departament de Treball avalía periodicamente a consecución dos obxectivos marcados. A empresa asume o

compromiso de facilitar ó traballador o acceso a accións de formación, orientación motivación e outras.

Dentro das políticas sectoriais deste plan catalán de loita contra a pobreza, se considera necesario intensificar a **política de vivendas sociais** para garantir ás persoas e familias con escasos recursos a dispoñibilidade dunha vivenda con condicións suficientes. Contémplanse accións en dous sentidos: o acceso á vivenda e axudas para a rehabilitación e mellora daquelas vivendas que non dispoñan das condicións mínimas de habitabilidade ou accesibilidade.

O programa prevé dúas liñas de actuación: continuidade e incremento da promoción pública de vivendas sociais e axudas públicas para o acceso a vivendas privadas de aluguer.

Os destinatarios son persoas e familias con ingresos por debaixo de 1,5 veces o SMI, con preferencia para as familias monoparentais con fillos menores ó seu cargo, as familias con menor renda dispoñible, as familias cun maior número de fillos, aquelas nas que algún dos seus membros son persoas con discapacidades ou persoas e familias sen recursos.

No apartado de saúde, e dacordo co plan de saúde de Cataluña e o plan de actuación social, plantéxase un **programa de coordinación sociosanitaria** a escala territorial básica co obxectivo global de aumentar a prevención e a promoción da saúde naquelas persoas ou colectivos con déficit de saúde asociados a situacións de risco social e con unha especial prioridade respecto a aquelas persoas sen fogar ou en situacións de indixencia.

O programa prevé a coordinación territorial entre as áreas básicas de saúde e as áreas básicas de servizos sociais e a coordinación entre ámbalas dúas e outros ámbitos de actuación sociosanitaria local.

Entre os seus obxectivos específicos figuran mellorar a prevención, a detección e a atención básica e o seguimento, tanto social como sanitario, dos colectivos destinatarios do programa, priorizando a atención na propia comunidade.

Ademais do Departamento de Benestar Social e do Departamento de Sanidade e Seguridade Social, implícanse as administracións locais e institucións privadas de iniciativa social.

Noutros dos seus aspectos sectoriais, e como exemplo do papel integrador que pode xogar a escola na loita contra a exclusión, o plan catalán de loita contra a

pobreza contempla un **programa de integración escolar** e educativa coas seguintes características e obxectivos:

- Intensificación das tarefas de prevención, detección e atención interdisciplinar (escola, familia, atención social) para previr o absentismo escolar.
- Nos territorios máis deprimidos, establécense zonas de acción especial para lograr unha maior adaptación da escola ó entorno destes territorios e que a escola se converta nun recurso de dinamización comunitaria, á vez que busca potencia-las actividades extraacadémicas pola súa dimensión integradora e de prevención.
- Trátase de acadar un entorno escolar plenamente integrador e previr o fracaso escolar e educativo.

Outro exemplo: o caso irlandés

O documento marco que debe servir para establecer unha estratexia nacional anti-pobreza en Irlanda recolle cuestións claves da súa realidade, como a desigualdade educativa, o desemprego e a insuficiencia de ingresos, e a necesidade de rexeneración de comunidades desfavorecidas con altas concentracións de pobreza.

Unha situación especial afecta ás áreas rurais irlandesas. Os principios claves que determinarán as actuacións nesas áreas, segundo ese plano, son:

- Asegura-la igualdade de oportunidades e de acceso.
- Reduci-las desigualdades.
- Implicar de maneira activa á comunidade e ó sector voluntario.
- Estimula-la autoconfianza dos implicados.
- Reforzar os procesos consultivos.
- Garantir os dereitos das minorías.

A loita polo desenvolvemento social

No cumio mundial auspiciado pola ONU celebrado en Copenhague en marzo de 1995, ó que asistiron mandatarios de 121 países, aprobouse un decálogo de compromisos para loitar polo desenvolvemento social:

1.- Crear un entorno económico, social, político, cultural e legal que axudará a conseguir o progreso social das persoas.

2.- Erradica-la pobreza no mundo a través de accións nacionais decisivas e a cooperación internacional, como un imperativo ético, social, político e económico da humanidade.

3.- Promover o obxectivo do emprego total como prioridade básica da política económica e social e facilitar a tódolos homes e mulleres o poder de acadar sustentos seguros por medio da libre elección dun emprego productivo.

4.- Promove-la integración social fomentando sociedades estables, seguras e xustas, baseadas na protección e promoción de tódolos dereitos humanos e a non discriminación, a tolerancia, o respecto e a diversidade e igualdade de opinións.

5.- Promove-lo respecto total pola dignidade humana e acada-la igualdade entre homes e mulleres, e recoñecer e intensifica-la participación e posición de mando das mulleres na vida cultural, política, civil, económica e social e no desenvolvemento.

6.- Promover e acadar os obxectivos de acceso universal igualitario para unha educación de calidade, o máis alto modelo de saúde física e mental, facendo especiais esforzos para eliminar desigualdades de condición social, e sen distinción de raza, nacionalidade, sexo, idade ou discapacidade.

7.- Acelera-lo desenvolvemento de recursos económicos, sociais e humanos de África e dos países menos desenvolvidos.

8.- Compromiso de que nos acordos de programas de axuste estrutural se asegure que os obxectivos do progreso social sexan incluídos, en particular os referidos á erradicación da pobreza.

9.- Aumentar significativamente e/ou utilizar dun xeito máis eficaz os recursos destinados ó desenvolvemento social para acada-los obxectivos do Cumio, por medio de intervención nacional e rexional e a cooperación internacional.

10.- Crear unha organización fortalecida e perfeccionada para a cooperación internacional, rexional e sub-regional para o desenvolvemento social, a través das Nacións Unidas e outras institucións multilaterais.

2.3.- ANÁLISE XERAL DA SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL EN GALICIA

Galicia “compórtase” dun xeito similar a outras comunidades autónomas no relativo á pobreza. Sen embargo, algunhas características sociolóxicas e económicas implican variacións nalgúns aspectos. Como en calquera lugar, a pobreza afecta a familias na súa totalidade e, por elo, ameaza a xeracións futuras.

De acordo con diversas enquisas e estudos sociolóxicos, o nivel de desigualdade na sociedade galega é moi semellante ó observado en Cataluña e sitúase nunha posición intermedia entre os países europeos.

Comparando Galicia con outros países, o comportamento xeral presenta características similares. As diferencias veñen dadas polas variacións na porcentaxe de fogares que dispoñen de máis dun provedor, o tamaño medio da familia, as diferentes taxas de actividade entre a poboación e os graos de cobertura dos sistemas de protección social.

O número de fogares en Galicia é de 780.266, segundo os datos do Instituto Nacional de Estatística correspondentes á enquisa de 1990-91. O número de membros de cada fogar é un elemento distintivo respecto a outras zonas: a media de 3,58 membros por fogar en Galicia no 1993 supera á de Cataluña (3,45) a de países europeos coma Irlanda (3,26) e, sobre todo, Bélxica (2,81).

En canto á distribución da renda, en Galicia a quinta parte do conxunto dos fogares con menores ingresos dispón do 6,5% do total da renda, mentres que a quinta parte máis rica dispón do 41,2% do total da renda familiar dispoñible.

Sobre ó papel da protección social, máis do 60 % dos fogares galegos son beneficiarios dalgunha prestación derivada do sistema público de protección social. As rendas derivadas das prestacións sociais representan, por termo medio, un 30% do total dos ingresos familiares (supera o nivel medio de España).

Nos fogares de menor renda os ingresos derivados de prestacións sociais representan, por termo medio, máis da metade do total dos ingresos, proporción que diminúe notablemente nos fogares de rendas medias e altas.

As pensións da Seguridade Social representan aproximadamente o 85% do total das prestacións sociais e as prestacións por desemprego, o 7%, case a mesma porcentaxe que representan o conxunto das rendas da Asistencia Social (pensións non contributivas, subsidio de desemprego, etc.) As primeiras, cáseque un 93% do total, distribúense en función do cotizado, o que implica unha relación directa, aínda que amortecida por uns topes máximos e mínimos, entre os anos traballados e os ingresos obtidos e a percepción de rendas da Seguridade Social.

As situacións de inseguridade económica vense reforzadas polas transformacións dos mercados de traballo. A consolidación de situacións de paro estrutural multiplicou as esixencias de cobertura dos sistemas de protección ós desempregados, necesidades que non sempre foron atendidas. Esta ausencia de cobertura afectou especialmente a colectivos como os afectados polo paro xuvenil ou o desemprego de longa duración. O seu peso cada vez maior e a falta de cobertura da Seguridade Social provocou un aumento na demanda de prestacións asistenciais.

A importancia do mundo rural

O eido rural ofrece unha estrutura familiar máis tradicional, cun maior predominio dos homes como cabezas de familia, unha proporción máis alta de casados e un maior número de membros por fogar ca nos núcleos urbanos, e isto a pesar de ser unha poboación moito máis avellentada.

As diferencias entre o eido rural e o mundo urbán en Galicia aínda son moi notables, tanto na estrutura das familias como en aspectos referentes ó nivel de instrución, a propiedade da vivenda ou a dispoñibilidade de bens ou servizos.

Nas zonas rurais, máis dun 93% das familias viven nunha casa de seu, porcentaxe que baixa ata un 66% nas cidades.

As carencias en servizos -escolas, hospitais, ambulatorios, servizos sociais...- son máis acusadas nesas mesmas zonas, e están mellor cubertas nas cidades. Case un 80% dos residentes urbanos teñen preto do seu domicilio todos estes servizos, mentres que só un 26,2% dos fogares rurais están na mesma situación.

Este conxunto de dificultades convértese nun inconveniente para o desenvolvemento das zonas rurais e favorece o seu despoboamento, ó convertelas en pouco atractivas para os mozos. Porque, ademais, non abonda o emprego, é de baixa calidade e aporta menores niveis de renda (case un 40% máis baixas no caso das

rendas do traballo). Do total da renda percibida no rural galego, máis dun 40% provén do sistema de protección social.

Particularidades de Galicia

En Galicia (igual que en Navarra), os niveis de pobreza son inferiores ós que cabería esperar en función da súa porcentaxe de poboación activa no sector primario. A pesar desta norma xeral, as características da pobreza en Galicia difieren notablemente dunhas zonas a outras. Dentro do programa europeo Horizon II, o proxecto **Itinere Galicia** seleccionou varias zonas con realidades ben distintas:

a) Comarca de Ferrolterra (Provincia da Coruña)

Comprende 15 concellos, cunha extensión de 941,5 Km² e unha poboación de cóseque 200.000 habitantes. Nela agrúpanse o 28% dos beneficiarios da Risga na provincia. A zona vive un forte declive industrial e os índices de desemprego son moi elevados. O perfil dos beneficiarios da Risga é similar ó definido para a Comunidade Autónoma aínda que destacan problemáticas específicas, déficits de formación básica e carencia dunha cualificación profesional.

b) Comarca de Terra de Lemos (Provincia de Lugo)

Monforte de Lemos é o centro dunha comarca que agrupa sete concellos nunha extensión de 943 Km² e na que viven 40.000 habitantes. Na comarca da Terra de Lemos rexístrase só un 6% dos beneficiarios da Risga da provincia, pero se constata unha problemática multifactorial definida por un acusado envellecemento poboacional, unha taxa de crecemento natural negativa, unha grande dispersión de poboación e deficiencias en infraestruturas básicas.

c) Concello de Ourense (Provincia de Ourense)

Ten unha extensión de 84,55 Km², sobre os que se asenta unha poboación de 102.758 habitantes. O perfil ocupacional do municipio difiere do que se observa no contexto xeral provincial: o seu papel de cabeceira comarcal define unha economía terciaria moi expandida, cunha base industrial, escasamente desenvolvida e baseada en pequenas empresas.

d) Concello de Vigo (Provincia de Pontevedra)

Os seus 276.000 habitantes aséntanse sobre unha extensión de 104,3 Km². Máis da metade dos beneficiarios da Risga da provincia viven neste concello (o 20% do total da Comunidade Autónoma). Un 70% son mulleres entre os 25 e os 34 anos, maioritariamente separadas ou solteiras. A estrutura monoparental da familia supón unha clara dificultade para a súa inserción laboral. Pero a problemática principal céntrase no declive industrial.

A dispersión da poboación en Galicia, así como a perda continua de poboación que afecta a algunhas zonas das provincias do interior, constitúen dous factores de especial relevancia á hora de adoptar calquer actuación de política social.

A pobreza no rural

A pobreza agraria é unha das marcas tradicionais do atraso de Galicia. Tradicionalmente, era unha realidade compartida, que se difuminaba no conxunto do campo -había algunhas diferencias cuantitativas pero non cualitativas-. Pero a industrialización das urbes e a apertura das fronteiras deu paso a novos xeitos de pobreza agraria, coa emigración da xuventude rural -man de obra barata cara- cara as cidades, o abandono da terra e a desintegración da sociedade rural tradicional. Moitas aldeas envellecéron, resisten co autoconsumo, as pensións dos vellos, os traballos eventuais e, sobre todo, vivindo co imprescindible. Así quedaron como verdadeiras bolsas de pobreza: algúns autores descríbennos como os marxinados do mundo agrario.

No medio rural, ás carencias de infraestruturas, vivenda e ambientais, únese o deterioro das actividades económicas: ausencia de emprego, importancia do subemprego, baixos ingresos, baixo nivel de vida, éxodo dos xóvenes, idade media crecente, desartellación da vida social, desaparición da propia cultura, illamento, baixo nivel educativo, etc. Nalgúns casos, este empobrecemento ten como saída a emigración que pode estar reforzando a pobreza nas zonas urbanas, onde os recién chegados agrúpanse en situacións.

Establecendo as marcadas diferencias entre o mundo urbán e o rural, distínguense **dous modelos** de pobreza e exclusión social:

1.- No ámbito rural-tradicional prodúcese unha pobreza difusa e contextual, con escasa desigualdade social. Neste senso, a exclusión afecta ó rural como marxinalidade, que se acentúa pola dispersión dos núcleos rurais, o que dificulta o seu acceso ós servizos, formas de organización, pautas de comportamento, etc, da nova sociedade.

2.- No ámbito urbano, a pobreza defínese en termos de desigualdade social, con niveis de consumo fortemente vecellados ó status quo. A exclusión iría asociada ás últimas escalas da pirámide social, como imposibilidade de acceso a bens e servicios teóricamente “normalizados”.

Aspectos sociolóxicos

A exclusión social ten unha dimensión territorial (a posesión dun domicilio fixo condiciona en grande medida o acceso ó traballo, ós medios de asistencia social e á atención da saúde) e unha dimensión sectorial: existen colectivos especialmente vulnerables: minorías étnicas e culturais, migrantes recentes, familias monoparentais, campesinos sen terra, traballadores de baixa cualificación, persoas con minusvalías, poboación reclusa e ex-reclusa, toxicómanos, persoas que practican a prostitución...

Cando se analiza ós cabezas de familias, o resultado é que a pobreza afecta de forma especial ás mulleres, ós grupos de idade comprendidos entre os 50 e 64 anos (persoas en idade activa e, na súa maioría, con cargas familiares) e ós que teñen niveis de instrucción máis baixos.

Respecto ó sexo, é destacable a elevada porcentaxe de mulleres entre os cabezas de familia en condición de pobreza severa (35%), mentres que entre os non pobres a porcentaxe situábase no 15%. De feito, os maiores índices de pobreza e exclusión afectan especialmente á muller. Os factores que teñen unha incidencia significativa nesta situación son a menor cualificación profesional, a aínda recente incorporación da muller ó mundo laboral e os roles sociais tradicionais que a muller asumiu. O problema agrávase naquelas mulleres con responsabilidades familiares non compartidas.

Un baixo nivel de instrucción é unha característica da inmensa maioría dos cabezas de familia pobres. Esta característica ten, ademais, un carácter de notable estabilidade no tempo. Atópase unha relación directamente proporcional entre as saídas da pobreza e o nivel de instrucción: a maior nivel, maior porcentaxe de saídas. Polo contrario, só un tercio dos analfabetos consegue saír da pobreza dun ano a outro.

A xubilación xoga distinto papel en función da actividade anterior do cabeza de familia: no caso dos agricultores, a pensión supón unha entrada fixa de diñeiro en ocasións superior á obtida polas actividades agrícolas. Ademais, cobra-la xubilación supón deixar de paga-lo seguro agrario, polo que, para un bo número de pequenos agricultores, pasar de activo a xubilado supón unha substancial mellora dos seus ingresos. Polo contrario, entre os outros traballadores o efecto adoita se-lo inverso, pois o importe da xubilación é xeralmente inferior ó obtido polo traballo.

A ruptura da parella e a desestructuración das familias repercute nos seus niveis de pobreza. Ésta afecta de forma especial ás cabezas de familia viúvas, separadas ou divorciadas.

Na actualidade, o **perfil** dos beneficiarios da Renda Mínima de Inserción Social ven definido polas seguintes características:

- Fogares formados por mulleres soas con cargas familiares. Constitúen arredor do 40% do total. Poden distinguirse dous subgrupos: mulleres entre 20 e 40 anos, con algunha experiencia laboral precaria e, en xeral, estudos primarios, e mulleres maiores de 40 anos, sen experiencia de emprego e con varios fillos. Adoitan ser usuarias dos servizos sociais.
- Persoas soas por riba de 45 anos, na súa maioría varóns, desempregados fai tempo e con problemas frecuentes de alcolismo e/ou saúde mental. Habituais de albergues e comedores de caridade.
- Familias numerosas que viven de actividades marxinais (venta ambulante e sen autorización, fundamentalmente), grupos étnicos minoritarios, etc.
- Outras familias con múltiples problemas sociais acumulados: desemprego, alcolismo, desestructuración...
- Persoas drogodependentes e os enfermos da sida.

A situación de exclusión pódese complicar no caso das persoas sen coberturas sociais, sen ningún mecanismo de protección social ó que acollerse, persoas, en definitiva, que se atoparían “ó descuberto”. Estes casos pódense clasificar en tres grandes grupos:

- Incapacidade para traballar por minusvalía, sen recoñecemento de tal condición legal de ó menos o 65 por 100.
- Exclusión por outras razóns que non son minusvalías pero impiden o acceso a un emprego “normal”, por acumulación de problemas persoais ou sociais (marxinalidade) ou de saúde (enfermedades mentais ou físicas crónicas, drogodependencia, alcolismo). Neste apartado atoparíanse os grupos non integrados

por múltiples factores que lles limitan a súa incorporación ó traballo (chabolismo, familias multiproblemáticas).

- Parados sen dereito a prestación e que, pola súa baixa cualificación, falta de adaptabilidade ou inexperiencia, teñen grandes dificultades no seu acceso ó emprego. Inclúense tamén os demandantes de primeiro emprego das mesmas características que, de feito, carecen de oportunidades reais no mercado de traballo.

A situación de pobreza

A inmensa maioría da poboación española (aproximadamente, o 80%) non vive na precariedade e na pobreza senón que disfruta dun nivel de vida e de confort, desigual segundo estratos, pero, en todo caso, regularmente aceptable.

Sen embargo, a outra quinta parte da poboación (a discusión sobre a cifra exacta nunca se afasta dese 20%) de España vive na pobreza. A pobreza, desde unha perspectiva humanista, é un acto de inxustiza e está causada pola desigualdade. Nunha sociedade hai maior pobreza cando hai máis desigualdade.

A permanencia dunha porcentaxe da poboación por baixo do umbral da pobreza orixinou que o número de beneficiarios dos programas de rendas mínimas manteña unha tendencia ascendente. Existe un sector da poboación que entra e sae da situación de pobreza con certa frecuencia, dependendo das condicións económicas -en particular, da situación do emprego- de cada momento, e non é raro falar de pobres de clase media.

Nos últimos estudos, conséntase, paralelamente ó crecemento da pobreza media en termos de fogares, unha diminución no número de persoas afectadas, debido a caída do tamaño medio dos fogares.

Pero non tódolos pobres son iguais. A estratificación social prodúcese tamén entre eles: os “máis pobres”, o “lumpen” dos pobres, atópase nunha situación moitas veces desesperada, polos moitos problemas que lles aqueixan.

A pobreza non se distribúe homoxeneamente no territorio: tende a concentrarse nas zonas rurais, aínda que as enormes diferencias entre as grandes cidades e os pequenos pobos e aldeas tenden a menguar (os índices de pobreza dos municipios de menos de 10.000 habitantes rexistraron unha diminución clara nos últimos anos). A combinación desta redución e do proceso de urbanización fixo que a contribución das zonas rurais o total de pobres diminúa apreciablemente entre 1981 e 1991.

2.4.- ANÁLISE SECTORIAL DA EXCLUSIÓN SOCIAL EN GALICIA

As situacións de pobreza severa -nas que as persoas viven á marxe da sociedade ou están apartadas completamente das normas sociais convencionais- acumúlanse frecuentemente sobre os grupos e persoas de maior risco, dando orixe a situacións de auténtica polipatoloxía social. O cúmulo de carencias reflíctese en varios **indicadores fundamentais**:

- **Emprego**: Sería o principal indicador, dada a súa característica de fonte básica de ingresos.
- **Vivenda**: Aloxamentos precarios, amoreamento e ubicación en zonas deshumanizadas caracterizan a este colectivo.
- **Saúde**: O difícil acceso ós servizos sanitarios, a utilización incorrecta dos mesmos, así como o descoñecemento da medicina preventiva agravan as situacións carenciais.
- **Educación**: as barreiras culturais discriminan no acceso ó mundo laboral, supoñen un freo para a integración.

As carencias destes elementos, e doutros como a dificultade de acceso ós **servizos sociais** e programas de **garantía de recursos**, e a súa acumulación crean situacións de malestar social.

A devandita ausencia de participación no mercado laboral e a incapacidade de acceder a dereitos básicos, como a educación, a saúde e a vivenda, agravan a situación de pobreza económica para pasar á exclusión social.

Neste apartado faise unha análise sectorial destas carencias e a súa repercusión como desencadeantes das situacións de exclusión.

2.4.1.- Emprego

O traballo remunerado é unha das principais fontes non só de ingresos, senon tamén de integración social. Pola contra, a desocupación é un dos factores máis determinantes tanto na orixe como no mantemento da pobreza e, xa que logo, a ocupación configúrase como a máis eficaz arma contra a exclusión. Por iso, un indicador da boa marcha dun programa de rendas mínimas de inserción é o número de personas que mediante a súa participación no programa accede á colocación.

Máis dun tercio dos fogares nos que o seu sustentador principal estaba desempregado atopábase baixo o umbral da pobreza en 1991. A disposición dun emprego, polo tanto, parece afasta-la pantasma da pobreza. Sen embargo, caseque a metade do total de fogares pobres está dirixida por unha persoa ocupada.

A pobreza afecta especialmente ó grupo de traballo da agricultura e da pesca, con un de cada tres traballadores deste sector afectado pola falta de recursos.

En peor situación, sen embargo, atópanse as persoas excluídas do mercado de traballo. O desemprego ten un efecto potencial negativo na evolución da pobreza e a desigualdade. Estes individuos pódense agrupar do seguinte xeito:

- Persoas que poden traballar, **integrables** no emprego. Carecen dun traballo pero non presentan problemas de marxinación nun senso estricto, senón máis ben unha reducida capacidade de competir polos empregos, por baixa cualificación, falta de experiencia, etc. Unha formación axeitada para adquiri-las destrezas que lles faltan pode ser a súa solución.

- Persoas, tamén sen problemas de marxinación, **excluídas** de forma case definitiva do mercado de traballo, por idade ou falta de experiencia laboral anterior, sen posibilidade de acceso ó subsidio de desemprego ou pensións de xubilación.

- Persoas **incapaces** de desenvolver un traballo “normal” por acumulación de problemas de saúde, sociais, persoais, etc. Presentan frecuentes problemas de alcol e saúde mental.

- Outros grupos heteroxéneos, os **desintegrados** ou integrados patolóxicamente, cuns problemas que van máis aló da mera carencia de ingresos: chabolistas, familias multiproblemáticas, enfermos mentais crónicos...

Trátase dunha poboación heteroxénea, con forte concentración en espazos marxinados e numéricamente reducida. Nas chamadas “novas formas de pobreza” atópase un crecente peso relativo desta poboación excluída do mercado de traballo, fronte ás formas máis tradicionais asociadas á vellez ou a incapacidade.

Unha de cada cinco persoas desempregadas non ten acceso a ningún tipo de prestación. Este feito, xunto ós cambios na regulación do sistema de protección, cun endurecemento nas condicións de acceso e unha diminución na contía e na duración, plantexa enormes interrogantes sobre a evolución futura da distribución da renda.

O fenómeno do subemprego

Ademais do coñecido fenómeno de desemprego, os expertos refírense tamén, entre as causas que provocan exclusión social, ó subemprego. O subemprego é unha situación na que a ocupación que ten unha persoa é inadecuada respecto a determinadas normas ou a outra ocupación posible tendo en conta a súa cualificación. Os seus síntomas son un baixo nivel de ingresos, insuficiente aproveitamento da cualificación do traballador e, ademais, a súa baixa produtividade.

As medidas dirixidas a apoiar o emprego dos colectivos máis desfavorecidos, que se articularon como modalidades subvencionadas de contratación indefinidas insertas nalgúns programas e modalidades de contratación de fomento do emprego -o emprego social protexido- demostraron ata agora unha eficacia moi reducida atendendo ó número de contratacións rexistradas. Únicamente as políticas destinadas a mellora-la “empregabilidade” dos parados mediante plans personalizados de formación, proxectos de inserción ou itinerarios ocupacionais “individuais”, adaptados a cada caso concreto, parecen capaces de dar resultados satisfactorios.

A estrutura do emprego en Galicia

A estrutura do emprego en Galicia pódese caracterizar por cinco rasgos básicos:

- A elevada importancia relativa do sector primario, tanto agrario como pesqueiro.
- Baixo nivel de asalarización da poboación ocupada (vencellado ó anterior).
- Baixa taxa de ocupación, en comparación cos países do contorno. (Sen embargo, é máis alta que a española no seu conxunto)
- Baixa participación da muller nas actividades productivas e elevadísima taxa de paro feminino.
- Relativo avellentamento da poboación ocupada (o 21% supera os 55 anos, fronte a unha porcentaxe do 14% en España), que reflicte unha debilísima incorporación das xeracións máis xóvenes ó mercado de traballo.

Con estas características básicas, prodúcese un forte desequilibrio entre o volume de empregos dispoñibles e a poboación en idade activa. Este fenómeno exprésase nunha fortísima caída da taxa de ocupación: desde un 58,6%, no 1976, a un 48%, no 1996. A caída do emprego é particularmente forte e continuada en “agricultura e pesca” (-49,7%) e en “industria” (-25,8%), só parcialmente compensada por un aumento do 31,8% en “servicios”. O sector da construción mantén a súa importancia relativa.

As elevadísimas taxas de paro, sobre todo entre os xóvenes, alumean un problema que trascende o mercado de traballo: a exclusión social de amplos segmentos da xuventude. O elevado paro xuvenil, especialmente no caso das mulleres, pode crear graves situacións de exclusión social. No caso de individuos con cargas familiares, esa marxinación afectará tamén ós fillos e ó seu futuro, nun excelente caldo de cultivo para a creación dunha sociedade dual.

Noutro extremo, os parados de idade avanzada tenden a ser excluídos definitivamente do mercado laboral ou confinados en actividades precarias e desvalorizadas. Estamos, de novo, ante o problema da exclusión social e da marxinación.

2.4.2.- Vivenda

As familias pobres amosan maiores carencias en vivenda que as que non se atopan nesa situación. Sen embargo, estas lóxicas diferencias non son moi acusadas. Si existen, de tódolos xeitos, núcleos de pobreza severa cunhas condicións no relativo á vivenda calificables de extrema carencia pero, en calquera caso, non parece tratarse dunha situación xeralizada.

En canto ó réxime de tenencia de vivenda, as diferencias son mínimas entre os colectivos situados por encima ou por debaixo do límite da pobreza. A porcentaxe de propietarios entre os pobres (77,3%) é semellante á media. As diferencias son máis acusadas cando se estudian os fogares en situación de pobreza severa.

Réxime de tenencia da vivenda

réxime	pob.relativa		pob. severa		total pobreza		non pobres	
	1992	1993	1992	1993	1992	1993	1992	1993
Propiedade	77.3	80.3	60.7	64.3	75.3	77.6	76.0	76.7
Aluguer	16.4	13.8	35.7	31.0	18.7	16.7	17.7	16.7
Outros	6.2	5.9	3.6	4.8	6.0	5.7	6.3	6.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Gabinet d'Estudis Socials. 1995

Un elevado número de persoas, difícil de determinar, habita en construcións calificadas como infravivendas ou en vivendas que presentan uns niveis de amoreamento e habitabilidade considerados inaceptables para a maioría.

Nunha situación aínda peor, no corazón da marxinação e a miseria, sitúanse os chamados “sen teito”, é dicir, aquelas persoas que non dispoñen de fogar e deambulan polas rúas. Os colectivos que traballan cos “sen teito” distinguen en Europa seis diferencias básicas entre as persoas que contan cun fogar e as que non o posúen:

1. *A estrutura da familia.* Os que non teñen un fogar adoitan ser persoas soas ou familias monoparentais, cada vez máis mulleres e nenos, e persoas separadas ou divorciadas.

2. *Perfil de idades*. Cada vez atópanse máis xóvenes nesta situación (non posesión dun fogar).

3. *Nacionalidade*. A carencia afecta especialmente a persoas que proveñen doutras zonas do país.

4. *Saúde*. Xeralmente mala saúde física ou mental.

5. *Longas estancias na cadea* ou hospitais psiquiátricos.

6. *Educación*. Baixos niveis educativos.

Entre os que si dispoñen dun teito, as condicións das vivendas son moi diferentes. A disposición de determinados bens e servizos da a medida da súa adecuación ós niveis de habitabilidade aceptados como normais. Na táboa seguinte compáranse este equipamentos nos fogares pobres.

Porcentaxe de fogares en situación de pobreza relativa e pobreza severa que non posúen determinados bens (1993)

BENS QUE NON POSÚEN	% de fogares en situación de pobreza relativa	% de fogares en situación de pobreza severa	TOTAL
Electricidade	0.4	2.4	0.1
Auga corrente	2.0	4.8	0.7
Instalación auga corrente	4.9	9.5	2.5
Auga quente	12.2	11.9	5.5
Lavadora automática	16.3	14.3	9.2
Teléfono	38.4	42.9	24.6
Coche	40.0	45.3	29.7
TV Color	16.7	14.3	11.7
Vídeo	75.5	76.2	62.2
Habitación cada fillo	21.6	11.9	10.3
Estufa casa	33.5	23.8	29.9
Calefacción	78.8	78.6	68.9
Lavabo dentro vivenda	4.5	11.9	2.6
Retrete	3.3	7.1	1.1
Baño ou ducha	9.0	16.7	3.8
Neveira	4.9	2.4	3.2
Ensino ata 18 anos	11.8	9.5	7.1
Aforrar	77.1	73.8	56.6
Xornal	81.2	88.1	65.4
Dúas comidas fortes	7.8	9.5	2.9
Comida con filete	23.3	26.2	16.5
Vacacións	92.2	83.3	75.9
Cear ou comer fora	88.2	85.7	77.2
Vivenda sen humidades	41.6	40.5	36.4
Ambulatorio	11.4	7.1	6.1
Hospital	30.2	23.8	19.0
Escola primaria	5.7	7.1	3.0
Residencia de anciáns	49.8	40.5	41.8
Servizos Sociais	14.3	4.8	9.4
Acceso á vivenda en coche	9.4	16.7	7.2

Fonte: Gabinete d'Estudis Sociais. 1995

Carencia de determinados bens (1993)

CARECEN DE	EQUIPAMENTOS BASICOS		SERVICIOS		OUTROS EQUIPAMENTOS	
	Pobres	Non pobres	Pobres	Non pobres	Pobres	Non pobres
Ningún ben	32.7	38.6	36.3	48.6	14.7	28.9
1 Ben	33.1	40.5	27.3	28.0	21.2	30.0
2 Bens	20.8	15.6	17.6	14.2	25.7	23.3
3 Bens	7.3	3.6	10.6	6.8	21.2	10.7
Máis de 3	6.1	1.7	8.2	2.5	17.1	7.0
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Gabinet d'Estudis Socials. 1995

Respecto ós equipamentos básicos, obsérvase que a porcentaxe de fogares que non carece de ningún ben é relativamente semellante entre os dous grupos de poboación, aínda que máis elevada entre os non pobres. A distancia entre ambos aumenta ó acumuláranse as carencias, de xeito que un 6,1% dos fogares pobres carece de máis de tres bens dos catalogados como básicos, mentres que entre os non pobres a porcentaxe é do 1,7%.

A distancia entre pobres e non pobres agudízase cos equipamentos non considerados básicos. En cambio, os fogares pobres non se distinguen de xeito significativo do conxunto de fogares naqueles bens que poden considerarse máis imprescindibles.

Accións contra a exclusión no ámbito da vivenda

Os servicios sociais, a través da súa rede básica, son os encargados da loita contra as consecuencias da pobreza e a exclusión no ámbito da vivenda. Inclúense aquí os centros de servicios sociais, albergues e centros de acollida.

Pola súa banda, e dentro dos programas de rendas mínimas das comunidades autónomas, ofrécense ós beneficiarios axudas destinadas a cubri-los gastos da vivenda. A política de ingresos mínimos que se leva a cabo polas comunidades autónomas está destinada a manter a cobertura das necesidades básicas da poboación e inclúe alimentación, vestidos, vivenda... Por eso, gran parte dos ingresos mínimos destínase ó pago da vivenda.

Nun terceiro fronte, a iniciativa cidadán, a través das organizacións non gubernamentais (ONGs), cubre unha importante parcela. A súa proximidade ós

posibles beneficiarios, o seu tamaño e a súa especificidade no trato de distintos colectivos fan delas instrumentos moi útiles nesa loita.

Do total de accións realizadas dentro do Plan de Vivenda 1992-1995, só o 13% destinouse a vivendas de réxime especial. Moitas persoas en situación de pobreza teñen dificultades para acceder a uns programas que en teoría deberían telos como punto de referencia.

Para os sen teito, as únicas medidas levadas a cabo en materia de vivenda son a existencia de albergues, tanto públicos como privados, e centros de día para comer ou lavarse.

2.4.3.- Garantía de recursos

A Lei 26/1990, de 20 de decembro, fixou a posibilidade de que o sistema público de pensións otorgara dous tipos de prestacións non contributivas:

- **Vellez**, esto é, de xubilación. Os beneficiario deben ter 65 anos ou máis.
- **Invalidez**, para os cidadáns comprendidos entre 15 e 65 anos que acaden un grao mínimo de minusvalía do 65%.

Dende o punto de vista dos ingresos, estas prestacións serven para establecer un certo umbral de pobreza, na medida, ademais, que este tipo de pensións configúrase como garantía de renda; é decir, que ninguén debe quedar por debaixo desa liña. O segundo límite para establecer unha liña de ingresos é unha proporción respecto ó punto de referencia máis representativo: o salario mínimo interprofesional (SMI). Os programas de rendas mínimas, que ten carácter autonómico, establecen unhas cantidades máximas en relación co SMI. Desde 1993, o ingreso garantido representa o 45% do SMI.

Sen embargo, non existe en España un mecanismo para garantir uns ingresos mínimos con carácter nacional extensible ó conxunto da poboación. A pesares da posta en marcha da Lei de Pensións Non Contributivas, a súa cobertura límitase únicamente a un grupo moi concreto de familias da terceira idade e ós minusválidos

As axudas Risga

Durante o primeiro semestre do ano (datos a 30 de xuño de 1996) incluíronse en nómina un total de 4.242 persoas beneficiarias de Risga. Sen embargo, no cerre do semestre, figuraban como perceptores un total de 3.567 persoas, o que significa un índice de saída do dispositivo do 17%.

Segundo datos da Dirección Xeral de Servicios Sociais, foron perceptores da Risga durante 1996 un total de 3.712 persoas. Como a Risga é unha prestación familiar e, segundo as análisis feitas, as unidades de convivencia dos beneficiarios deste salario social están constituídas por unha media de tres membros, pódese decir que a repercusión da mesma afecta a 11.136 persoas. Os proxectos de inserción en 1996 foron, segundo datos oficiais, 1.032.

Do total de saídas do dispositivo, un 6% prodúcese por inserción laboral dos perceptores. Nos restantes casos, a extinción da prestación tivo lugar, principalmente, polo acceso a outro tipo de prestacións (subsídio INEM para maiores de 52 anos, pensións non contributivas, pensión en favor de familiares, etc.) ou por incumprimento do proxecto de inserción para eles deseñado.

A valoración dos proxectos presentados é positiva en máis dun 80% dos casos. En xeral, deseñáronse proxectos de inserción, de reestructuración persoal e sociofamiliar cos seguintes **obxectivos**: acadar un adecuado nivel de autoestima nos beneficiarios; a súa rehabilitación nos casos de drogodependencias e alcoholismo; a eliminación da mendicidade e a prostitución; a necesaria atención ós menores e a eliminación do absentismo escolar; a adquisición de hábitos adecuados de hixiene, alimentación, saúde,...; a adecuación e mantemento da vivenda; a adquisición de hábitos de organización e xestión doméstica; o aumento do grao de integración no entorno comunitario e a eliminación do analfabetismo.

Na metade dos casos, estes proxectos combináronse con outros de tipo mixto, destinados á adquisición de determinados niveis de formación e cualificación profesional.

2.4.4.- Saúde

A integración dos segmentos máis marxinados da poboación no Sistema Nacional de Saúde, a partires de 1989, deixou fora do mesmo só a un número reducido de persoas (aproximadamente, o 1,5%), que se corresponden cos niveis máis altos de renda.

O grupo máis desfavorecido en canto a seu acceso ó sistema nacional de saúde é o colectivo composto por:

- Persoas maiores de 65 anos con enfermidades crónicas invalidantes, tanto físicas coma psíquicas, con especial referencia ás demencias senís, sen apoio social.
- Persoas adultas con enfermidades dexenerativas que orixinan dependencia e deterioro funcional grave (hemipléxicos, parapléxicos e grandes inválidos) sen apoio social.
- Enfermos terminais (cancro, sida, etc) sen apoio social.
- Persoas con enfermidades psíquicas crónicas, sen apoio social

A atención ós colectivos máis desfavorecidos, no aspecto sanitario, reforzouse tamén coa posta en marcha do plano nacional de loita contra a droga, para a integración dos toxicómanos, o apoio ós diminuídos a través da LISMI, o plano nacional de loita contra a sida e o plano xerontolóxico nacional, concebido para axudar ás persoas maiores con máis dificultades.

Máis pobres, máis enfermos

A situación de pobreza e exclusión leva emparellada un peor estado de saúde. As persoas clasificadas como de nivel social “baixo” consumen máis medicamentos e acuden máis ó médico que as demais. A frecuentación hospitalaria

tamén aumenta a medida que se descende na clase social: o 9% dos adultos e o 5% dos nenos da clase baixa fronte o 3% e 2%, respectivamente, da clase acomodada. Segundo datos da Enquisa Nacional de Saúde de 1993, o 3% da poboación que acudíu ó médico nas dúas semanas anteriores á enquisa fíxoó o través da Beneficencia

En senso contrario, a enfermidade incrementa o risco de exclusión, particularmente no caso dalgúns colectivos: minusválidos, enfermos mentais, toxicómanos e os afectados pola sida.

A pesar do teórico carácter universalizador do dereito á asistencia sanitaria, o seu recoñecemento non vai ligado unicamente á condición de cidadanía. De feito, as persoas sen recursos ten que demostrar a súa carencia de medios económicos para ter dereito ás mesmos servicios que os demais, o que constitúe unha evidente desigualdade sanitaria. A valoración da situación económica dos solicitantes faina o Instituto Nacional da Seguridade Social coa última declaración do imposto sobre a renda das persoas físicas. O problema pode estribar en que esta declaración poidera corresponder a períodos ou circunstancias notablemente distantes do momento en que se formula a solicitude.

2.4.5.- Educación

O nivel de educación está directamente relacionado coa pobreza e a exclusión social. En case a metade dos fogares situados baixo o umbral de pobreza o sustentador principal é analfabeto ou carece de estudos. Se se engaden as persoas con estudos primarios, este grupo compón o 90% do total de fogares en situación de pobreza. Estes niveis agudízanse nos casos de pobreza severa, nos que o 98% do total dos sustentadores dos fogares son analfabetos, sin estudos ou con estudos primarios. Como norma xeral, a pobreza tende a decrecer a medida que aumenta o nivel de estudos do sustentador principal.

Reproducción da pobreza

A escola, ademais dun recurso de formación, configúrase como un instrumento educador e integrador dos nenos na sociedade. Os fillos de familias pobres ou excluídas teñen moitas máis posibilidades de fracasar na escola e de sufrir un grave déficit educativo que dificultará a súa normal integración na sociedade. As problemáticas familiares e sociais afectan o seu desenvolvemento persoal e comunitario e poden reproducir os fenómenos de pobreza e marxinación.

Fillos solteiros de 16 e máis anos segundo nivel de estudos (1993)

	POBRES	NON POBRES
Analfabeto (*)	2,8	1,7
Estudios Primarios	16,2	14,6
Graduado Escolar	37,2	31,5
FP/BUP	33,2	38,2
Estudios Universitarios	9,1	12,6
Outros	1,5	1,4
TOTAL	100,0	100,0
(*) Inclúe "le e escribe con dificultades"		

Fonte: Gabinet d'Estudis Socials. 1995

A tendencia equiparadora do sistema de ensino tropeza co intenso proceso de exclusión social imposto polo mercado laboral de forma especialmente dura ós fillos das familias en situación de pobreza.

No modelo de ensino establecido pola Lei Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE), apóstase pola formación persoalizada e a efectiva igualdade de dereitos entre os sexos, engadindo ademais a atención psicopedagóxica e a orientación educativa e profesional dos alumnos. A longo prazo, a atención especializada por alumnos pode ser unha importante vía de prevención da pobreza e a exclusión social.

En concordancia con esta política, o gasto público destinado a becas e axudas ó estudio na última década foi o que máis medrou dos presupostos destinados a educación despois da ensinanza universitaria. Mentras que en 1985 se destinaba 19.300 millóns de pesetas a este apartado, en 1994 se destinaba 71.300 millóns de pestas polo mesmo concepto. En porcentaxe, pasouse do 1,8% do total do orzamento destinado a educación ó 2,3% do mesmo. En canto os beneficiarios, o seu

número incrementouse desde os 640.000 no curso 89-90 ata os 816.000 do curso 94-95, aproximadamente un 10% da poboación escolar.

No referente a educación de adultos, o Título III da LOGSE explicita que “o sistema educativo garantirá que as persoas adultas poidan adquirir, actualizar, completar ou ampliar os seus coñecementos e aptitudes para o seu desenvolvemento persoal e profesioal”. Os obxectivos, tanto no ensino presencial como na educación a distancia, son adquirir e actualizar a formación básica, mellorar a cualificación profesional e desenvolver a capacidade de participación na vida social. Os destinatarios destes programas son grupos ou sectores sociais con carencias e necesidades de formación básica, grupos con dificultades de inserción laboral, españois residentes no extranxeiro, emigrantes, etc., e persoas na cadea.

A educación compensatoria

A discriminación positiva dos alumnos en condicións de inferioridade de partida por factores de carácter social, económico e xeográfico foi o obxectivo do establecemento da educación compensatoria (Real Decreto 1174/1983, de 27 de abril). A atención a minorías culturais (poboación xitana) e a colectivos de diversas nacionalidades que chegan a España para integrarse na sociedade foi gañando importancia nos últimos anos. A variedade das situacións dos destinatarios destas políticas dificulta a súa definición xeral.

Cinco son as áreas de atención específica dos programas de educación compensatoria:

- 1.- As zonas rurais.
- 2.- Os proxectos en centros educativos.
- 3.- Os programas de aulas ocupacionais.
- 4.- As minorías culturais.
- 5.- A poboación itinerante.

Unha terceira política educativa destinada ás persoas desfavorecidas, orientada á súa inserción no mercado de traballo, é a **formacion profesional**. Tres modalidades, destinadas a outros tantos colectivos, funcionan en España desde 1993:

- 1.- A formación profesional reglada. Impartida por autoridades educativas e destinada a xóvenes que se encontran dentro do sistema educativo.

2. A formación profesional ocupacional. Os seus beneficiarios son persoas en situación de desemprego. É xestionada polo INEM e o ISM.

3. Formación continua para os traballadores ocupados, financiada pola Fundación para a Formación Continua (Forcem).

A compoñente de inserción no mercado de traballo dos colectivos máis desfavorecidos á fundamental nestas actividades formativas. En particular, a formación ocupacional pode ligarse directamente coa saída da pobreza ou con evita-la caída na mesma. Estas políticas de formación dos traballadores (políticas activas de emprego), destinadas a persoas desfavorecidas fronte o mercado de traballo e en risco de exclusión social e pobreza, constitúen unha vía para a súa integración.

2.4.6.- Servicios sociais

A favorable situación económica dos anos oitenta serviu para potenciar certos cambios nos servicios sociais, que da tradicional beneficencia pasan a ser concebidos como “servicios sociais comunitarios” e son exercidos como competencias polos concellos. Os obxectivos do sistema son a eficaz asignación de recursos a través dunha axeitada información, a avaliación de problemáticas sociais individuais e colectivas, a promoción da autoorganización social para tarefas de desenvolvemento comunitario e o incremento da calidade de vida, favorecendo a participación dos usuarios e a organización e formación do voluntariado. O asistente social é a figura básica do sistema, complementado por educadores, animadores socioculturais e outros técnicos de apoio.

A organización e nivel de desenvolvemento dos servicios sociais básicos determinou o funcionamento dos planos de rendas mínimas de inserción. Unha boa rede de servicios sociais básicos facilitou a exitosa implantación da RMI. Sen embargo, botouse en falta unha máis eficaz coordinación entre estes servicios e os outros actores sociais no proceso de inserción, tales como o INEM, o INSS, os empresarios, o voluntariado, etc.

Un importante impulso para os servicios sociais, a través da aportación dunha importante dotación económica, foi a aprobación, en 1988, do “plano concertado”. Este plano promoveu convenios-programa, anuais e prorrogables, coas

Comunidades Autónomas para financiar a tres bandas (Estado, Comunidade Autónoma e Corporacións Locais) unha rede de titularidade e xestión municipal de servizos sociais. Téntase salvar así o principal inconveniente da actuación municipal: a Lei 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Réxime Local, outorga ós Concellos o dereito, nuns casos, e a obriga, noutros, de prestar estes servizos, pero a carencia de medios impediállelo.

O plano concertado representou un importante recurso financeiro que permitiu un incremento cuantitativo dos servizos sociais comunitarios e unha atención máis ampla, pero non foi suficiente para provocar un salto cualitativo na intervención social. O modelo non resultou axeitado para Galicia.

Concretando no caso galego, os primeiros pasos na ordenación dos actuais centros de servizos sociais datan de 1988, ano no que se elabora o mapa de servizos sociais (recursos existentes, necesidades, análise económica e demográfica...). Aprobada uns meses antes, a Lei 3/1987, de 27 de maio, Galega de Servizos Sociais, distingue dous niveis de actuación: os servizos sociais comunitarios e os especializados. Ámbolos dous deberían constituír unha atención polivalente e outra específica desde estruturas profesionalmente integradas aínda que funcionalmente organizadas en diferentes centros e servizos.

Os medios contra a marxinação

A acción social contra a pobreza e a marxinação das diferentes Administración públicas en Galicia integra os medios da Xunta, as Deputacións, os Concellos, o Estado e a Unión Europea.

• Xunta de Galicia:

a) *Prestacións económicas*, cubertas polo Fondo de Asistencia Social, axudas de integración ó menor e a Risga e as axudas de emerxencia intégranse neste apartado.

b) *Rede de centros propios o concertados* para atención ós diferentes colectivos.

c) *Subvencións* para investimentos, mantemento de centros e servizos e actividades, tanto das corporacións locais como da iniciativa privada.

d) *Programas* de carácter social: terceira idade, menores, minusválidos...

En xeral, a actuación basease máis na “liña recursos” (aplica-lo recurso concreto diante da necesidade, preocupado sobre todo polos efectos do problema) que na “liña planificación”. Ésta respondería redimensionando as necesidades concretas en problemas estruturais, que é preciso atender en toda a súa magnitude e causalidade.

• **Deputacións:**

Aínda que non teñen competencias en materia de servizos sociais, teñen atribuída a prestación de servizos públicos de carácter supramunicipal ou supracomarcal. A propia Lei galega de Servizos Sociais confírelles competencias expresas. De feito, as Deputacións son as entidades públicas que máis gastan, despois da Xunta, nesta materia. O gasto en servizos sociais destínase a cinco apartados fundamentais:

- a) *Atención a centros propios*, principalmente dirixidos á infancia e menores.
- b) *Apoio* ó desenvolvemento dos servizos sociais municipais.
- c) *Colaboración coa iniciativa social*: subvención para equipamentos, por exemplo.
- d) *Axudas directas* a persoas sen recursos diante de necesidades perentorias.
- e) *Outros programas* coxunturais.

• **Concellos:**

A situación de dispersión e o tamaño dos concellos galegos (o 81% non acada os 10.000 habitantes) imposibilita que a dotación dos servizos sociais vaia, en moitos casos, máis aló dunha soa asistente social.

Os concellos desenvolven a acción social mediante os Servizos Sociais Comunitarios, aínda que as cidades e vilas máis grandes apoian a iniciativa social, prestan axudas de emerxencia e dispoñen de centros de servizos sociais.

A transferencia da maior parte do equipamento dependente da Xunta ós concellos, previsto na nova Lei de Servizos Sociais, pode provocar unha maior atomización dos recursos.

• **Estado:**

O Ministerio de Asuntos Sociais mantén algúns centros propios en Galicia e cofinancia accións dirixidas a grupos desfavorecidas e marxinados.

O Estado ten, tamén, servicios sociais no interior das prisións para atender ós presos e ás súas familias. É unha labor de tipo asistencial.

· Unión Europea:

A UE puxo en marcha varios programas para a loita contra a pobreza. O principal problema é o chamado “efecto mateo”, segundo o cal as rexións máis pobres están en desventaxa respecto ás máis ricas á hora de acadar axudas o desenvolvemento, porque ten un menor acceso á información. Segundo este principio, os que máis o necesitan non son os que reciben maiores axudas.

Os programas europeos, concebidos como iniciativas piloto e cun labor de acción modelo, permitirían a posta en marcha de proxectos internacionais, transfronterizos, en rexións desfavorecidas de Galicia e o Norte de Portugal, por exemplo. Estes programas deixan claros os principios nos que deben sustentarse os proxectos, en tanto que estímulo para un posterior financiamento autónomo. A responsabilidade da utilidade destes proxectos non está nas instancias europeas que os crean, senón nos países receptores dos mesmos.

A acción social desde as ONGs

Na actualidade, xunto ás instancias de protección social da Administración, son múltiples os medios xerados pola iniciativa social en solidariedade cos desfavorecidos. Existe unha importante rede privada de servicios sociais sen ánimo de lucro. Polas súas actividades principais e o seu tamaño, estas organizacións non gubernamentais podense clasificar en tres grupos:

1.- Organizacións de maior dimensión, como **Cáritas e a **Cruz Vermella**.**

a) Cáritas é a organización por excelencia de atención ós máis pobres. Dispón dunha rede ou estrutura primaria que funciona parroquialmente ou mesmo a través das propias delegacións diocesanas e coa utilización maioritaria de voluntariado. Cartos inmediatos para sobrevivir, para pagar medicamentos, alugueres, vales de alimentación, mercar libros para os nenos, roupeiros, comedores sociais, albergues, axuda a domicilio para vellos, minusválidos e enfermos, e gardería son algunhas das súas prestacións.

b) A Asamblea Autonómica da Cruz Vermella, a través de asambleas provinciais e locais, presta axuda a numerosos colectivos en situación de exclusión, con programas orientados a atender a toxicómanos, axuda no fogar a vellos, minusválidos e enfermos da sida. Mantén centros de día e asistidos, realiza talleres, promove transporte adaptado para minusválidos, traballa con xóvenes en risco social (CV Xuventude), atende emigrantes, etc. Todo elo, a través da actuación básica do voluntariado.

2.- Organizacións que realizan a súa actividade mediante **centros**.

a) Os centros de menores conflúen na súa maioría no Colectivo Galego do Menor, que aglutina a 56 institucións como casas de familia, casas da primeira infancia, mini-residencias, residencias e centros con fogares que velan por perto de 1.000 rapaces en situación de desprotección social mediante un convenio coa Xunta de Galicia.

b) Os centros da terceira idade redúcense a fogares e clubs de asistencia diurna e a residencias de atención completa. Os primeiros dependen das caixas de aforros, asociación de veciños, parroquias..., mentres que boa parte das segundas son levadas tradicionalmente polas Irmáns de Anciáns Desamparados así como por Cáritas.

c) Os minusválidos psíquicos agrúpanse ó redor da Federación das Asociación en Favor do Minusválido Psíquico de Galicia (Fademga), creada hai 15 anos por pais de discapacitados psíquicos e que dispón de máis de 30 centros que atenden a 2.500 minusválidos en concerto coa Xunta.

3.- Organización que traballan principalmente con **programas**.

a) A Confederación Galega de Minusválidos (Cogami), con 5.000 afiliados, ten como principal obxectivo a accesibilidade e a consecución de postos de traballo para os discapacitados, factores esenciais para a súa integración social. Cogami leva adiante unha serie de programas de formación e capacitación para introducir no mundo laboral ós minusválidos.

b) Os xordos tamén agrúpanse nunha federación galega, a Federación de Asociacións de Xordos do País Galego (Faxpg) coa intención de mellorar a calidade de vida evitando a marxinación e promovendo a integración, principalmente mediante a eliminación das barreiras de comunicación.

c) Outro colectivo é a Asociación para a Integración do Neno Disminuído (AIND), que orienta o seu labor cara a plena integración escolar dos nenos con deficiencias.

d) As asociacións que traballan cos colectivos xitanos teñen un carácter máis local, as veces en colaboración cos concellos e outras desenvolvendo programas propios.

e) No ámbito rural, destacan os Centros de Desenvolvemento Rural (CDR), que levan proxectos integrados á infancia, xuventude, muller e vellez. Financia a maioría dos programas pola subvención do 0,52% do IRPF.

f) A Rede Galega de Loita contra a Pobreza (REGAL) realiza toda unha serie de actividades co obxectivo de acadar a sensibilización social sobre esta problemática.

2.5.- ANÁLISE COMPARADA DA NORMATIVA. ESTUDIO DA LEI 9/1991, DE 2 DE OUTUBRO, GALEGA DE MEDIDAS BÁSICAS PARA A INSERCIÓN SOCIAL

A necesidade de que os cidadáns dispoñan duns ingresos mínimos para o desenvolvemento dunha vida digna chéganos de Europa. Distínguense tres etapas na regulación das rendas mínimas ou salarios sociais no continente:

- a) unha primeira, entre o primeiro tercio do século e a primeira crise económica (posta en marcha en Dinamarca, Inglaterra, Alemania e Holanda);
- b) unha segunda a partires de 1977 (Irlanda e Bélxica).
- c) a terceira onda, a partires dos anos oitenta, en Luxemburgo, Francia, España e Italia. Esta terceira onda mantén unha prestación económica asistencial, pero vinculada estreitamente a outras medidas tendentes á inserción, que é o que constitúe o seu rasgo definitorio.

Na súa recomendación de 24 de xuño de 1992, o Consello das Comunidades Europeas definíase claramente por establecer en tódolos países membros una garantía de recursos e prestacións suficientes para vivir conforme á dignidade humana, especialmente dirixida ás persoas excluídas do mercado de traballo, así como ás persoas xubiladas sen dereito a pensión. Nunha liña similar exprésase a Carta dos Dereitos Sociais Fundamentais dos Traballadores, recollida como anexo nun protocolo do Tratado de Maastricht.

No caso español, o conxunto dos programas de rendas mínimas que funcionan nas distintas Comunidades Autónomas de España está moi influído polo modelo francés e teñen moitas características en común co mesmo e entre sí: a unidade familiar de convivencia é a referencia básica; todos establecen uns ingresos máximos para ter dereito á prestación; esixen un período mínimo de residencia efectiva na comunidade de que se trate (aínda que ese período é diferente nunhas e outras); fixan a idade mínima e máxima dos beneficiarios; e a prestación económica leva emparellada unha contraprestación social.

A renda de integración social de Galicia

A **renda de integración social** de Galicia (Risga) é o programa de salario mínimo da Comunidade Autónoma e pretende garantir uns mínimos medios de subsistencia, cun proxecto de inserción adecuado ás circunstancias persoais e económicas do beneficiario. Este proxecto, un por cada fogar destinatario da Risga, é o eixo central de programa, de xeito que a prestación económica asociada constitúe un mero reforzo ó proceso de inserción social da persoa excluída.

Como segunda medida, a lei galega contempla **as axudas para situacións de emerxencia social**, coas que se pretende paliar as continxencias momentáneas de carácter extraordinario que padezan as persoas que se atopen nunha situación de necesidade.

Por último, os **programas de desenvolvemento integral comunitario** configúranse como unha terceira medida para a loita contra a marxinación social. O seu obxectivo é o establecemento dunha actuación integrada e multisectorial dos diversos departamentos da Xunta de Galicia para elimina-las bolsas de pobreza e crea-las condicións necesarias para minimiza-la aparición das diferentes formas de marxinación social.

A Lei 9/1991, de 2 de outubro, é unha proposta estruturada e valiosa de loita contra a pobreza e ben dirixida para a prevención da exclusión social, porque contempla o fenómeno dende unha perspectiva colectiva, multicausal e multidimensional.

Comparación entre as normativas autonómicas de ingresos mínimos

Na actualidade, tódalas comunidades autónomas de España contan coa súa propia normativa para regular as medidas e ingresos de axuda á integración social. Son catro as CCAA que se sirven dunha Lei para regula-los equivalentes programas en cada unha delas: Galicia, Asturias (Ingreso Mínimo de Inserción, IMI), País Vasco (IMI) e Aragón (Ingreso Aragonés de Inserción, IAI). O resto das comunidades regúlanos por vía regulamentaria a través de Decretos. A última en establece-la prestación de axudas e programas de formación foi Baleares, que establece por Decreto 36/95, de 6 de abril, o Soporte Transitorio Comunitario.

Concepto

Artigo 1 da Lei 9/1991, de 2 de outubro.

A presente lei ten por obxecto a creación e o desenvolvemento dun conxunto coordinado de medidas orientadas á loita contra a pobreza na Comunidade Autónoma de Galicia e á reinserción social e/ou laboral das persoas afectadas polas diferentes formas de exclusión e marxinação social.

Artigo 2

O Plan de loita contra a pobreza incorpora ó sistema de servizos sociais da Comunidade Autónoma de Galicia os seguintes programas:

- a) Renda de integración social de Galicia*
- b) Axudas para situacións de emerxencia social.*
- c) Programas de desenvolvemento integral comunitario*

Artigo 11

A prestación económica da renda de integración social de Galicia estará integrada por un subsidio básico, un complemento variable en función dos membros que compoñan o fogar e, se é o caso, un complemento de inserción.

En xeral, as rendas configúranse como prestacións encamiñadas a garantir recursos económicos de subsistencia a quen careza deles. Estas rendas son de carácter persoal, subsidiario, inembargable e intransferible. Son dúas (La Rioja e o País Vasco) as CCAA que recollen na súa regulación unicamente a prestación do ingreso mínimo de inserción (equivalente o Risga en Galicia); tódalas demais inclúen a prestación económica formando parte de plans ou programas de inserción.

A Lei 9/91 sinala no artigo 8 que non terán dereito á prestación os perceptores de pensións, contributivas ou non, calquera que sexa a súa contía, salvo cando tivesen dereito á prestación de protección á familia. Isto mesmo aplícase ós que tendo dereito á percepción das referidas prestacións non exercitasen as accións oportunas para o seu recoñecemento.

Neste senso, cabe resaltar que a Comunidade de Cataluña introduce como novidade a lexitimación por substitución, xa que a Generalitat de Cataluña (artigo 16.6) poderá exercita-las accións que o titular da prestación, ou calquer membro da unidade familiar, teña contra os familiares que teñan a obriga legal de prestarlle alimentos.

Por outra banda, a Comunidade de Asturias é a única que exclúe expresamenete as persoas que teñan a condición de alumno, estudante ou cursillista en calquera das fases ou ámbitos do sistema educativo ou de formación profesional, salvo as excepcións que se determinen regulamentariamente.

Beneficiarios

Artigo 9

1. Poderán ser beneficiarios da renda de integración social de Galicia, nas condicións previstas na presente lei, aquelas persoas que reúnan os seguintes requisitos:

a) Estar empadroado e ter residencia efectiva, polo menos con cinco anos de antelación á formulación da solicitude, en calquera dos concellos da Comunidade Autónoma galega.

Quedan eximidos do cumprimento do presente requisito os emigrantes galegos, nos termos sinalados no artigo 3 do Estatuto de Autonomía para Galicia, cando fixaren a súa residencia no terriotrio da Comunidade Autónoma.

Os cidadáns doutros estados precisarán, ademáis, o correspondente permiso de residencia en España con cinco anos de antelación á data da formulación da solicitude.

b) Que teñan constituído un fogar independente polo menos cun ano de antelación á data da solicitude.

Quedan eximidas do cumprimento deste requisito as persoas con menores ó seu cargo que, por necesidade ou circunstancias de especial gravidade, se vexan obrigadas a acollerse noutro fogar.

c) Que teñan unha idade comprendida entre os 25 e os 65 anos. Non obstante , tamén poderán ser beneficiarios os menores de 25 anos que, reunindo o resto dos requisitos do presente artigo, teñan menores ó seu cargo.

d) Dispoñer duns recursos inferiores á contía da prestación económica da renda de integración social de Galicia que lle correspondería considerando a súa situación económica e familiar de acordo co artigo 12 da presente lei.

e) Que exerciten as accións pertinentes para o cobramento de calquera crédito que puidese corresponderlles e dos que teñan coñecemento en virtude de título legal ou convencional.

f) Que non existan persoas legalmente obrigadas e con posibilidade real de prestarlles alimentos de acordo coa lexislación civil, a criterio da comisión técnica provincial prevista no artigo 25, con base nos informes obrantes no expediente, sen prexuício do establecido no artigo 29.1. No suposto de que o obrigado a prestar alimentaos optase por satisfacelos acollendo e mantendo no seu propio fogar ó alimentista, estes non perderá o dereito á percepción económica da renda de integración social de Galicia se opta polo mantemento do fogar independente e non accede á casa do obrigado, sempre que a Comisión técnica valore que esta opción favorece o logro do obxectivo da inserción social.

2. Para os efectos do disposto no presente artigo, enténdese por residencia efectiva aquela que habite o solicitante por tempo superior a seis mesues nun período de doce.

Os beneficiarios destas rendas de inserción deben reunir uns requisitos similares en tódalas Comunidades Autónomas.

O primeiro requisito que establecen tódalas normativas e que o demandante da renda de inserción non supere un determinado nivel de ingresos, normalmente unha porcentaxe sobre o salario mínimo interprofesional establecido polo Goberno.

Na práctica totalidade se esixe estar empadroado e ter residencia efectiva en calquer concello da Comunidade durante certo periodo de tempo como primeiro requisito imprescindible. Sen embargo, en relación a ese periodo non hai unanimidade: Galicia esixe o empadroamento e residencia efectiva polo menos con cinco anos de antelación; pola súa banda Asturias e Baleares establecen o prazo en dous anos; o País Vasco, Madrid, Aragón, Valencia e Canarias, entre outras, esixen un ano; e Castilla-La Mancha é a única que non fixa prazo (a súa normativa establece literalmente “*residir en Castilla-La Mancha o ser emigrante retornado*”).

En Canarias esíxese tamén como requisito para ter dereito á percepción da súa renda de inserción ser demandante de emprego no INEM.

A idade é outro dos límites: en xeral, teñen dereito a estas axudas os individuos entre os 25 e os 65 anos. Como excepción, admítase o dereito dos menores de 25 e maiores de 18 con cargas familiares. Nas Illas Canarias, especifícase que a idade de 65 anos será, no seu caso, substituída pola mínima esixida na lexislación para ter dereito a unha pensión de anciandade, contributiva ou non. Pola súa banda, Aragón permite que os menores de idade que teñan cargas familiares podan solicita-lo ingreso aragonés de inserción.

A constitución dun fogar independente durante un ano anterior á solicitude, como requisito imprescindible, é a norma xeral. Navarra é unha excepción, porque esixe esa constitución cunha anterioridade de dezaioito meses. Terá a consideración de fogar independente o marco físico de residencia estable dunha soa persoa ou, se é o caso, de dúas ou máis, vinculadas por matrimonio ou calquera outra forma de relación estable análoga á conxugal, por adopción, acollemento ou parentesco por consanguinidade ou de afinidade ata o 4º ou 2º grado, con respecto ó solicitante.

A Comunidade de Asturias e País Vasco exclúen expresamente en tódolos casos a convivencia por razóns de amizade ou conveniencia.

Asturias exclúe tamén as persoas que, aínda reunindo os requisitos, viven permanentemente, ou por certo tempo, nunha institución sanitaria, social ou penitenciaria en réxime de internamento, e mentras dure o mesmo. Estes non poden ser beneficiarios directos, sen embargo permítese que a prestación poida pasar de

forma automática a outro membro da unidade familiar. Esta posibilidade constitúe a única excepción ó carácter de persoal e intransferible das prestacións.

Contía das prestacións

Artigo 12

1. A contía do subsidio básico será equivalente ó importe mensual de pensión non contributiva individual, fixada na lexislación específica que resulte aplicable.

2. A contía do complemento variable, en función do número de membros do fogar, quedará fixada anualmente nos presupostos da Comunidade Autónoma para cada exercicio.

3. En ningún caso a suma dos importes anteriores poderá supera-lo salario mínimo interprofesional.

4. O importe que percibirá cada beneficiario estará constituído pola diferenza entre a contía mensual da renda de integración social de Galicia, que conforme ó presente artigo lle correspondese, e a dos recursos económicos de que dispoña, computados de acordo co artigo 14.

En xeral, a contía das prestacións establécese como un mínimo relacionado coas pensións non contributivas e unha cantidade engadida por cada un dos fillos ou cargas familiares do solicitante, ata un máximo igual ó salario mínimo interprofesional. Noutros casos (como Cantabria ou La Rioja), os menos, fíxase unha contía fixa e un complemento tamén fixo no propio decreto. Por último, noutros casos se remite á Lei de presupostos da comunidade (casos de Asturias, Aragón e o País Vasco, por exemplo).

Cabe sinalar como novidade que a Comunidade de Aragón permite que a contía da prestación que corresponda a unidade familiar poderá ser compartida na súa titularidade, e proporcional na súa contía, entre os membros da unidade familiar afectados polo Plan individualizado de inserción. A Comunidade de Asturias é a única que cando se procede a renovar a contía establece que se pida informe o seu Consejo Económico y Social.

Duración

Artigo 22

1. A renda de integración social de Galicia seralle outorgada ó beneficiario mentres subsistan as causas que motivaron a súa concesión.

A prestación de inserción social ten habitualmente unha duración determinada na normativa. Na maioría dos casos, fíxase un periodo máximo de 12

meses (renovables), salvo Asturias, Madrid, Valencia e Canarias, que establecen un primeiro prazo de seis meses. Estas últimas Comunidades dispoñen prórrogas ata un máximo de 3 anos, coa peculiaridade, en Canarias, de que unha vez pasado o primeiro ano a contía só se autoriza ata o máximo do salario mínimo interprofesional.

A Lei 9/91, de 2 de outubro, no artigo 22.1, non fixa prazo máximo determinado, senon que condiciona a duración da prestación *mentras subsistan as causas que motivaron a súa concesión*. O que se fixa é o prazo no que se procede á avaliación dos resultados “*e poderá renovarse (...) en función da avaliación dos resultados acadados que deberá realizarse cada doce meses*”.

Renovación

Artigo 22

2. Poderá renovarse, nas condicións que regulamentariamente se determinen, en función da avaliación dos resultados acadados, que deberá realizarse cada doce meses.

3. A resolución sobre a súa renovación haberá de adoptarse con anterioridade ó remate do prazo polo que se outorgara. No seu defecto, será prorrogada tácitamente ata a data de resolución, na que se adoptará a decisión que proceda, fixándose, se é o caso, a duración do novo período recoñecido.

Na maioría das Comunidades prevese unha renovación ou ben prórroga automática (Galicia, Asturias, Canarias, Valencia). A Comunidade de Madrid expresamente prevé que a prórroga será automática, así como Canarias e Valencia. En troques, tanto Navarra como Castilla-León son as dúas comunidades donde só cabe renovación previa solicitude por parte dos interesados.

Extinción

Artigo 32

As prestacións da renda de integración social de Galicia extinguíranse por:

a) A perda dalgún dos requisitos esixidos para o seu recoñecemento, sen prexuício do establecido no punto 1 do artigo anterior.

b) O falecemento do beneficiario, suposto no que será de aplicación o disposto no punto 2 do artigo 31, mentres tramite nova solicitude outro membro do fogar.

c) O incumprimento das obrigas previstas no artigo 23 da presente lei por causas imputables ó beneficiario.

d) O mantemento das causas que deron lugar á suspensión cautelar contempladas no artigo 31 por tempo superior a seis meses.

e) O falseamento de datos ou calquera outra actuación fraudulenta dirixida a obter ou conserva-la prestación económica sen prexuício do disposto no artigo 303 do Código penal e do exercicio da acción de reintegro das cantidades indebidamente percibidas.

f) O traslado da súa residencia efectiva a un concello que non estea comprendido no territorio da comunidade Autónoma de Galicia, agás que se produza a circunstancia sinalada no artigo 5. G) da presente lei.

O dereito a recibir as prestacións de inserción social ou salarios mínimos prescribe cando varían as circunstancias que motivaron a súa concesión (en particular, se o beneficiario obtén ingresos por outra vía e xa non cumpre os requisitos establecidos na normativa). Pero algunhas comunidades sitúan outros límites ou prazos máximos de prestación. En Canarias e Valencia, que teñen regulado un prazo máximo de tres anos, establécese que o transcurso deste período extingue a prestación, independentemente da persistencia ou non das circunstancias que a motivaron. A Comunidade Canaria é ademais a única que contempla como causa de extinción o non acepta-las ofertas de traballo do INEM.

O papel dos servicios sociais

As tarefas dos traballadores sociais na aplicación das rendas mínimas de inserción son ás seguintes:

- Incoar o expediente
- Tramita-la documentación necesaria
- Elabora-lo informe social, preceptivo en tódolos planos autonómicos para a resolución da proposta
- Proposta de resolución

No caso de Galicia, o labor de coordinación dos distintos servicios sociais está encomendada pola lei autonómica a unha comisión interdepartamental para a loita contra a pobreza e a exclusión social. A devandita comisión sería a encargada de redactar un plano integral de loita contra a pobreza, segundo os obxectivos plantexados no capítulo II da lei, en particular dos artigos 54 e 55.

Planos integrais deste tipo funcionan xa no País Vasco, Cataluña, Castela-León e Castela-A Mancha (chamado plan de solidariedade). En España, o Ministerio de Asuntos Sociais está a elaborar tamén un plan de loita contra a miseria. A nivel europeo, países con experiencia nestes plans integrais son Irlanda, Portugal e Bélxica.

Os planos individuais de inserción

Xunto as funcións sinaladas, os servizos sociais son tamén os encargados do control e seguimento dos planos individuais de inserción e do cumprimento das contraprestacións e obrigacións por parte dos beneficiarios dos programas de rendas mínimas. Noutros casos son os denominados xenéricamente servizos de Concello os responsables de tal seguimento. Algunhas normativas non especifican o organismo concreto que vai controlar ó beneficiario, emplazando esa tarefa de inspección e control na Consellería correspondente.

Elaborados con criterios técnicos e profesionais, os plans individuais de inserción establecen o procedemento a seguir para a integración dos beneficiarios. O plan individualizado, destinado á integración real do beneficiario, é un proxecto de traballo social adecuado ás circunstancias de cada persoa. A súa correcta elaboración é a verdadeira función dos traballadores sociais.

A normativa galega converte o plano de inserción “no aspecto central do programa”, e a prestación económica non é máis que “un reforzo a un proceso de integración tecnicamente supervisado”.

3.1.- CONSIDERACIÓNS XERAIS

O complicado protagonismo dos servicios sociais

O obxectivo da integración social

A educación, un factor decisivo

A difícil ocupación plena

A división interna do Estado do Benestar

O papel de Europa

O complicado protagonismo dos servicios sociais

A asunción da responsabilidade por parte dos servicios sociais, sobre todo municipais, revelou algunhas das limitacións da rede pública de servicios creada no noso país nos últimos quince anos. A dificultade de relación con certos colectivos marxinais (transeúntes, chabolistas...) e a súa limitada capacidade para actuar no campo do emprego, xunto con certa tendencia á burocratización, limitaron a eficacia do seu traballo.

Os servicios sociais teñen que atender a “dous mundos” heteroxéneos, con dous tipos de problemáticas distintas: a marxinación e a precariedade económica da poboación rural, que sendo propietaria dos seus medios de produción non é competitiva nun mercado agrario excedentario, e unha marxinación pola pobreza da poboación urbana que non é absorbida por un mercado de traballo sobresaturado.

O Mapa de Servicios Sociais de Galicia describía así a situación dos servicios sociais no ámbito dos concellos:

“En Galicia, no plano municipal, evidénciase maioritariamente que os servicios sociais comunitarios son unha estrutura engadida nos concellos, que non se insertan orgánicamente nestes e que, en moitos casos, a problemática dos servicios sociais ou ben non se considera, ou ben se considera desdibuxadamente, xa porque se conciben coma beneficencia, xa porque se mezcla con outras

problemáticas do benestar como a sanidade. Todo isto determina a pobreza nas dotacións, ausencia de iniciativas que vaian máis aló da vontade do traballador, evidenciando a ausencia de interés sobre os servizos sociais por parte dos responsables municipais”.

O obxectivo da integración social

As estratexias de loita contra a exclusión social ten que contemplar medidas económicas, laborais e sociais. O aspecto social e o económico son parte da mesma realidade. Non se pode erradicar a exclusión só con medidas sociais, do mesmo modo que o mero crecemento económico tamén é insuficiente. Para a creación dun espazo común europeo é necesario converxer en sistemas de protección social equivalentes e medidas que compensen as repercusións negativas das políticas estruturais.

O obxectivo dos distintos programas de inserción non é soamente “reducir as situacións de desigualdade” ou “garantir uns mínimos de subsistencia” ós beneficiarios das prestacións, senón que se pretende propiciar a súa participación na vida cidadán, a integración e a cohesión social.

Tódolos textos normativos explicitan este fin nos seus respectivos apartados de exposición de motivos. Sen embargo, algúns deles expresan tamén **os puntos débiles do sistema**, os temores de que o erario público sexa enganado por certos demandantes da prestación económica, ou ben de que o Estado poidera estar “potenciando a creación ou o mantemento de grupos marxinais e o fomento da pasividade social e o parasitismo”.

De feito, a crítica máis importante que se fai ós programas de rendas mínimas está relacionada cos seus efectos desincentivadores sobre a búsqueda de traballo. Adoitase dicir que as rendas mínimas representan ingresos moi altos para que o incentivo da remuneración polo traballo poda manteñerse inalterado. A carga impositiva que soportan as familias con ingresos levemente superiores ó mínimo oficial (que teñen que cumprir coas súas obrigas fiscais) fai que os custos que supoñen traballar cheguen a supera-los ingresos netos obtidos polo traballo. Os traballadores con menores salarios enfróntanse, xa que logo, ó problema de que pasar de recibir a prestación a traballar pode significar que cada unidade de renda ganada esté gravada ó 100%, dado o carácter diferencial da prestación.

A ausencia dun patrón uniforme nas fontes de financiación das axudas para a inserción social, de garantía dun nivel mínimo de ingresos, provoca problemas de cobertura financeira. En xeral, a falta dun mecanismo central de financiación e

determinación dos niveis da prestación -que si existe no Reino Unido, por exemplo- dá lugar a grandes disparidades na adecuación dos programas rexionais, que non sempre obedecen a diferencias no coste da vida en cada comunidade. Como problema engadido, esta carga alimenta os problemas de endebedamento das Comunidades Autónomas e, no longo prazo, do déficit público.

Os obstáculos financeiros son de dous tipos: os problemas de descentralización do coste e xestión dos programas e os problemas xerais de expansión do gasto. As alternativas para unha posible modificación atópanse cunha complicada decisión: se o mínimo se establece a un nivel aceptable, o gasto alcanzaría sumas difícilmente asumibles; se se sitúa a un nivel máis baixo, e inferior ó que debería ser aceptable, as posibilidades de inserción quedarán totalmente menguadas.

Ademais, o propio carácter diferencial da prestación de axuda social e o imprescindible trámite da comprobación de recursos obrigan á posta en marcha dun complexo proceso administrativo que fai que o número de beneficiarios sexa inferior ó potencialmente elegible. Os máis pobres dos pobres, que, por definición, reúnen tódolos requisitos para acceder á prestación, retráense ou rechazan exercer o seu dereito pola acumulación de trabas naturais (ou sociais) e institucionais.

A prestación económica universalizada (ou mínimo social de inserción), que desperta moitas esperanzas na loita contra a exclusión, ten algunhas importantes **limitacións**:

- 1.- O seu importe ten que incitar ó esforzo e ó traballo e non desincentivar a búsqueda de emprego.
- 2.- As condicións para recibila teñen que ser doadamente comprensibles polos seus destinatarios.
- 3.- A atribución da prestación e a inserción social deben ser concretas para cada caso, polo que se valoran as iniciativas e os servicios locais.
- 4.- O acompañamento social ten que ser adaptado y tender a obxectivos tanxibles, realistas e que poidan ser medidos polas persoas ás que van dirixidos.
- 5.- O esforzo de reinserción ten que desembocar na oferta dun traballo que represente a concreción do progreso realizado.

7.- Estes traballos deberán ofrecer tódalas garantías dun emprego “normal” e nunca deberán gravar indirectamente as garantías e os dereitos sociais.

8.- As persoas que, pola súa idade, saúde ou estado psicolóxico, non podan integrarse no mecanismo de inserción terán que recibir axudas especiais acordes á súa condición.

A educación, un factor decisivo

O nivel educativo das persoas é un factor decisivo nas situacións de desigualdade e a pobreza. Esta situación non cambiou ó longo dos últimos anos. Así, a pobreza afecta primordialmente a persoas analfabetas ou sin estudos. A medida que ascende o nivel educativo diminúe a posibilidade de encontrarse en situación de pobreza. Cáseque o 96% dos fogares pobres son fogares dos que o seu sustentador principal é analfabeto ou só ten estudos primarios

Os fogares nos que se ceba máis que proporcionalmente a pobreza son aqueles nos que o sustentador principal é unha persoa con escasa educación, que ou ben traballan en ambientes rurais ou son traballadores non especializados, ou ben son pensionistas e parados, con idades por encima dos corenta e cinco anos (ou por debaixo dos dezasete) e que forman, como media, fogares con dous membros.

En consecuencia, a política educativa resulta determinante á hora de previr a situación de pobreza e exclusión social. De feito, desde a entrada en vigor da Lei Xeral de Educación en 1970, a xeralización e a obrigabilidade do ensino foron factores clave na redución da pobreza e a desigualdade. Sen embargo, a pesares dos esforzos sostidos feitos para proporcionar recursos educativos á totalidade da poboación, as disparidades e desequilibrios son aínda importantes.

A difícil ocupación plena

Atoparse en situación de desemprego ou padecer algún tipo de invalidez temporal ou permanente non cuberta pola Seguridade Social son as circunstancias que, desde o punto de vista da actividade, máis inflúen na precariedade económica. En conxunto, os parados, os inválidos e as amas de casa están moito máis representados entre os pobres, contrariamente ós xubilados, que forman un grupo con baixos índices de pobreza.

Sen embargo, se para estudar o reparto da pobreza por fogares tómasse como liña de pobreza a correspondente ó 50 % do gasto medio en España, compróbase que se ben só o 12,1 % dos fogares dos que o seu sustentador principal está ocupado é pobre, estes fogares forman o 36,23 % do total dos fogares pobres. Esta cifra móstra a importancia que, en termos absolutos, ten a existencia destes “traballadores pobres”, individuos non marxinados do mercado de traballo pero que se definen coma pobres. Esta realidade terá que ser tomada en conta cando se debate a flexibilización do mercado de traballo ou a redución dos costes laborais a través da diminución dos salarios máis baixos.

Se o emprego é a vía fundamental de integración social, a plena ocupación semella ser un obxectivo case imposible de acadar no medio prazo en España, por varios motivos:

a) A taxa de actividade en España é baixa comparada cos países do noso entorno, o que provoca a existencia dunha demanda importante de ocupación latente que aborde os novos postos de traballo sen reduci-la desocupación (a taxa de actividade no Estado español é dun 48/50%, ante o 60% da Unión Europea ou o 70/75% dos EE.UU. ou do Xapón).

b) A existencia, tamén, dun alto nivel de desocupación por “desaxuste”, é dicir, de persoas que non teñen a formación necesaria para acceder ós postos de traballo dispoñibles.

c) A nova época na que entramos de cambios estruturais e tecnolóxicos, que fai que se destrúan o 10% dos postos de traballo actuais.

d) As novas formas de competencia mundial, feito que provoca que os traballadores estén obrigados a cambia-los seus coñecementos e as súas calificacións ó longo da súa vida laboral.

A formación profesional podería constituir unha vía de saída axeitada para algúns destes problemas. O problema é, sin embargo, que a non contemplación da problemática específica da exclusión social pode limitar bastante a súa efectividade.

Tanto a inserción social como laboral existen do individuo unha serie de requisitos que o convirten en “socialmente aceptable” -hábitos máis ou menos saudables, determinado nivel de educación, vivenda digna e incluso indumentaria- sen os que calquer intento de búsqueda dun traballo “normal” fora da economía sumerxida o do emprego social protexido resulta inútil. Faise necesaria, entón, garantir a estas persoas un mínimo de subsistencia que lles permita manter unhas

condicións de vida dignas, como complemento necesario das políticas de inserción sociolaboral.

A división interna no Estado do Benestar

Nos países membros da Unión Europea córrese o risco dunha materialización segmentada dos dereitos sociais, dunha dualización da sociedade: a universalización dos dereitos sociais faise compatible cunha diferenciación en canto á intensidade protectora. Deste xeito, os grupos máis débiles da sociedade -parados e grupos sociais en situación de necesidade- quedan cubertos por un nivel protector de mera subsistencia -ou outro tipo asistencial-, cando non quedan excluídos. Mentras tanto, os grupos integrados no mercado de traballo poden intensificar a súa protección con mecanismos privados. Se a tendencia cara á universalización faise a costa da redución da intensidade protectora, o resultado pode supor un freo para o avance redistributivo inducido polas prestacións sociais na pasada década.

O efecto redistributivo da imposición, tanto directa como indirecta, foi claro e positivo durante os últimos anos. Os efectos dos impostos reflectíronse nunha menor desigualdade nas rendas dos fogares. No que atinxe ás actuacións de gasto público, recóllese unha tendencia similar á da imposición: efecto redistributivo claro e aumento desta capacidade igualadora ó longo da década.

Neste senso, os programas de renda mínima de inserción son un bo observatorio das situacións de exclusión social e das poboacións que as padecen. As persoas e as familias con máis tradición na relación cos servizos sociais adoitan ter unha maior facilidade para incorporarse ás rendas mínimas. Os programas que poñen o acento no laboral adoitan privilexiar ás persoas con capacidade de incorporación o traballo.

Hai fogares con ingresos inferiores ós baremos de renda mínima que non se atopan en situación de exclusión *strictu sensu* (o que se deu en chamar **poobres integrados**) e, sobre todo, hai fogares e persoas que padecen a exclusión social a pesar de ter ingresos algo superiores ós baremos.

A experiencia dos programas mostra unha certa inadecuación dos mecanismos tradicionais de inserción laboral para as poboacións máis excluídas e marxinalizadas, nas que os problemas de falta de tradición laboral asalariada fan ineficaces os esforzos.

Un dos debates máis interesantes na reorientación dos Estados do Benestar nos anos noventa é a idea dun ingreso mínimo completamente incondicional. Os sistemas europeos de rendas mínimas atopáronse, polas súas insuficiencias e condicionados nas súas decisións polas restriccións económicas, ante unha disxuntiva: unha maior **selectividade** (reorientación dos sistemas cara á cobertura das situacións de extrema necesidade sin incidir sobre as forzas reproductoras da pobreza ou exclusión) ou **universalidade** (compromiso polo pleno recoñecemento dos dereitos sociais).

O papel de Europa

Os procesos de axustes e converxencia económica nos que está inmersa a Unión Europea inflúen sobre os sistemas de rendas mínimas. Cos actuais modelos de desenvolvemento, as ganancias económicas derivadas de creación do mercado único non se van repartir de xeito igualitario entre os Estados membros, nin entre os sectores productivos, nin entre os distintos grupos de poboación. A expansión pode supoñer maior exclusión para os desfavorecidos. Semella razoable que se o desenvolvemento da integración europea propicia a extensión de novas formas de exclusión, a propia Unión ten que artellar os mecanismos para atenuala.

Porque, para garantir os dereitos do tódolos cidadáns comunitarios e os mesmos requisitos de xustiza social e cohesión na construción do espazo social europeo, e aínda que os programas de rendas mínimas non son a solución definitiva dos problemas de inseguridade económica e vulnerabilidade social en Europa, resulta imprescindible garantir previamente un ingreso mínimo.

Unha vez superadas as primeiras fases do crecemento económico, debería darse unha relación directa entre crecemento e equidade. Sen embargo, outras posturas defenden a idea de que unha distribución moi igualitaria podería ralentizar o crecemento debido os desincentivos dos sistemas fiscais e transferencias públicas (unha parte da renda total pérdese no proceso de redistribución). Unha e outra visión levarán a plantexamentos diferentes: Se se cree que o crecemento ten necesariamente efectos distributivos beneficiosos, as medidas encamiñadas a estimulalo contemplaranse como a mellor política para a redución da pobreza, mentras que si, polo contrario, se pensa que o crecemento non xenera *per se* ganancias de equidade, plantexarase máis claramente a necesidade de programas redistributivos específicos.

3.2.- CONSIDERACIÓNS ESPECÍFICAS

- 1.- Características necesarias do sistema de rendas mínimas e dos programas de inserción*
 - 2.- Un sistema estatal de rendas mínimas*
 - 3.- Proposta de reforma de determinados aspectos dos actuais requisitos de acceso ás axudas da renda de inserción social de Galicia (Risga)*
 - 4.- Propostas de mellora dos actuais procedementos*
 - 5.- Identificación completa dos beneficiarios*
 - 6.- A importancia da prevención*
 - 7.- A necesidade do plano estratéxico de loita contra a exclusión social*
-

1.- Características necesarias do sistema de rendas mínimas e dos programas de inserción

Para ser eficaz e cumpli-lo seus obxectivos, un sistema de renda mínima de inserción debería cumprir algunhas características básicas:

1.- Recoñecemento do dereito á solidariedade entendido como o dobre dereito das persoas que padecen a exclusión á solidariedade para a subsistencia (renda mínima) e á solidariedade para se incorporar á sociedade. É clave ese carácter de dereito, e non de esmola, para reconstruí-lo lazo social e de cidadanía cos excluídos.

2.- Efectiva articulación con outros sistemas de protección social.

3.- Integración plena no sistema de protección social e, aínda máis, no debate social e político para crear unha verdadeira vontade social de atalla-lo problema.

Con estas premisas, os programas de rendas mínimas de inserción poden serlo instrumento que inicie unha dinámica social en favor da integración.

Pola súa banda, os programas de inserción previstos na normativa deberán deseñarse especificamente para acadar dos obxectivos:

1.- Plena integración persoal e social, en particular a través da inserción ou reinserción laboral.

2.- Creación dun modelo que permita a permanencia no tempo dese integración socio-laboral e pódase estender a un marco xeográfico máis amplo.

Cada proxecto individual de inserción articula, a través do itinerario de inserción, actuacións graduais de formación-inserción deseñadas en función das necesidades das persoas ás que van dirixidas. Estas actuacións permiten analizar en profundidade a situación socio-profesional do entorno dos beneficiarios, as necesidades dos mesmos e as súas capacidades en relación coas posibilidades ofrecidas polo medio. A través dese estudio elabórase un proxecto persoal de inserción profesional a través da capacitación ou cualificación profesional axeitada, ben para a incorporación a un posto de traballo existente ou ben no autoemprego.

2.- Necesidade dun sistema estatal de rendas mínimas

España non rematou a instauración dun sistema nacional de rendas mínimas e o desenvolvemento dos actuais programas autonómicos non puido cubrir satisfactoriamente este déficit. No funcionamento dos dispositivos autonómicos advírtese un distanciamento notable entre o deseño e a aplicación práctica. Ambiciosos e vangardistas sobre o papel, na práctica o obxectivo da inserción apenas se traballou; a orientación práctica, fundamentalmente monetaria, contrasta co énfase na inserción que se plasma no deseño das diferentes normativas.

Os actuais programas de inserción pódense mellorar a través da súa integración no sistema estatal de protección, o que implicaría un acordo entre o Goberno central e os autonómicos para armoniza-las distintas lexislacións e establecer mínimos comúns denominadores e a creación de mecanismos para garantir a igualdade de dereitos en todo o territorio do Estado. A ausencia dun mecanismo nacional xeral favorece a presenza de importantes disparidades entre os grupos vulnerables espallados polas distintas comunidades.

Unha recomendación do Consejo europeo (24 de xuño de 1992) sinala que os Estados membros deben recoñecer-lo dereito subxectivo xeral ós recursos e prestacións no marco dun dispositivo global e coherente de loita contra a exclusión social e, por elo, deben adaptar en consecuencia os seus propios sistemas de protección social. En España aínda está pendente a articulación entre o sistema xeral de garantía de ingresos de responsabilidade estatal e un subsistema dirixido á poboación excluída e pobre en idade de traballar, que pode funcionar mellor baixo responsabilidade autonómica.

A prestación económica como último nó da rede de protección social debería ser financiada polo Estado cun criterio de solidariedade coas autonomías máis pobres. Posiblemente non sería necesario aumenta-las cantidades percibidas se fosen complementadas de verdade cunha serie de bens e servicios gratuitos, algúns que a propia lei sinala, para os beneficiarios da Risga.

A heteroxeneidade do sistema vixente produce situacións de desigualdade entre os beneficiarios, polo que sería desexable que o sistema de salarios sociais caminara hacia a súa homoxeneización, baseada no principio de igualdade, especialmente en aspectos como contías, condicións de acceso, requisitos e obrigas.

Sen embargo, as limitacións financeiras e presupostarias das CC.AA. están a supoñer un freo para a consecución desta igualdade no conxunto do sistema.

3.-Proposta de reforma de determinados aspectos dos actuais requisitos de acceso ás axudas da renda de inserción social de Galicia (RISGA) e sobre o anteproxecto de Lei de modificación da Lei actual.

Estas modificacións están tomadas do Dictame que sobre o anteproxecto do devandito texto legal emitiu o Consello Económico e Social a petición da Secretaría Xeral da Consellería de Sanidade e Servizos Sociais.

Anteproxecto de Lei pola que se modifica a Lei 9/1991, de 2 de outubro	MODIFICACIÓNS PROPOSTAS
Artigo 8 1. “Os perceptores de pensións ou axudas de carácter público, contributivas ou non contributivas, só terán dereito, sempre que cumpran tódolos requisitos establecidos no capítulo seguinte, á incorporación ós proxectos de inserción, sen prexuízo do establecido no artigo 13.3 da presente Lei.” 2- “Non obstante, terán tamén dereito ó subsidio básico e máis ó complemento variable aqueles que por teren cargas familiares tivesen dereito a prestacións de protección á familia, de acordo coa lexislación en vigor nos termos establecidos no artigo 14.” 3- “Igualmente poderán acceder ó proxecto de inserción, quen podendo obter as prestacións sinaladas no número 1 do presente artigo, non exercitasen as accións pertinentes para o seu recoñecemento.”	<i>Proponse a supresión deste artigo do Anteproxecto de Lei.</i>
Artigo 9 a) Ter residencia efectiva a estar empadroadado en calquera dos concellos da Comunidade Autónoma galega alomenos durante os dous anos inmediatamente anteriores á formulación da solicitude.	a) <i>“Estar empadroadado e ter residencia efectiva en calquera dos concellos da Comunidade Autónoma Galega cun ano de antelación á formulación da solicitude”</i> <i>Quedan eximidos do cumprimento do</i>

Anteproxecto de Lei pola que se modifica a Lei 9/1991, de 2 de outubro	MODIFICACIÓNS PROPOSTAS
Quedan eximidos do cumprimento do presente requisito os emigrantes galegos, nos termos sinalados no artigo 3 do Estatuto de autonomía para Galicia, cando fixaren a súa residencia no territorio da Comunidade Autónoma. Os cidadáns doutros estados precisarán, ademais, o correspondente permiso de residencia en España con cinco anos de antelación á data da formulación da solicitude. c) Que teñan unha idade comprendida entre os 25 e os 65 anos. Non obstante, tamén poderán ser beneficiarias: - As persoas menores de 25 anos que, reunindo o resto dos requisitos do presente artigo, teñan menores ó seu cargo. - As persoas maiores de 18 anos que tendo recoñecida a condición de minusválidos, non teñan dereito a prestación ou axuda de igual ou análoga natureza. - As persoas maiores de 18 anos que, antes de acada-la maioría de idade estivesen tutelados pola Xunta de Galicia e internados en Centros de Protección de Menores. d) Carecer de recursos económicos	<i>presente requisito dun ano aquelas persoas que, procedentes doutras Comunidades Autónomas do Estado español, sexan beneficiarias do salario social da Comunidade da que proceden e lles fora esixido dito requisito pola normativa da mesma.</i> <i>Os cidadáns doutros estados precisarán, ademais, o correspondente permiso de residencia en España cun ano de antelación á data de formulación da solicitude.²</i> c) <i>Que teñan unha idade comprendida entre os 21 e os 65 anos. Non obstante, tamén poderán ser beneficiarias:</i> <i>- As persoas menores de 21 anos que, reunindo o resto dos requisitos do presente artigo, teñan menores ó seu cargo.</i> <i>- As persoas maiores de 18 anos que tendo recoñecida a condición de minusválidos, non teñan dereito a prestación ou axuda de igual ou análoga natureza.</i> <i>- As persoas maiores de 18 anos que, antes de acada-la maioría de idade estivesen tutelados pola Xunta de Galicia e internados en Centros de Protección de Menores.³</i>

² O Sindicato Labrego Galego introduciu un voto particular sobre este apartado, para o que propoñía a seguinte redacción: Art. 9. “a) *Ter residencia efectiva e estar empadroadado en calquera dos concellos da Comunidade Autónoma Galega.*

Os emigrantes galegos, nos termos sinalados no artigo 3 do Estatuto de Autonomía de Galicia, cando fixen a súa residencia no territorio da Comunidade Autónoma. Os cidadáns doutros estados precisarán o correspondente permiso de residencia en España”.

³ As organizacións sindicais UGT-Galicia e S.N. de CC.OO. de Galicia formularon un voto particular ó Dictamen no seguinte senso: “Nós propoñemos que o rango de idades para solicita-las axudas vaia dos 18 ós 65 anos”

Anteproxecto de Lei pola que se modifica a Lei 9/1991, de 2 de outubro	MODIFICACIÓNS PROPOSTAS
suficientes para a subsistencia e dispoñer duns ingresos inferiores á contía de prestación económica da RISGA que lle correspondería de acordo co artigo 12 da presente Lei, considerando o número de membros que configuren a unidade de convivencia.	d) <i>Dispoñer duns recursos inferiores á contía de prestación económica da renda de integración social de Galicia que lle correspondería, considerando o número de membros que configuren a unidade de convivencia.</i>
Artigo 10 1. Únicamente se concederá unha Renda de Integración Social de Galicia por unidade de convivencia independente. 2. Ós efectos previstos na presente Lei, considérase unidade de convivencia independente ás persoas que vivan soas e, se é o caso, ó conxunto de persoas que convivan no mesmo marco físico e se atopen vinculadas co solicitante por matrimonio ou calquera outra forma de relación estable análoga á conxugal, por adopción ou acollemento ou parentesco de consanguinidade ou afinidade ata o cuarto e segundo grao respectivamente 3. Non obstante ó anterior, cando nunha unidade de convivencia existan persoas con menores ó seu cargo, considerarase que constitúen unha unidade de convivencia independente.	1. <i>“Únicamente se concederá unha renda de integración social por unidade de convivencia.</i> 2. <i>Para os efectos previstos na presente Lei, considérase unidade de convivencia ás persoas que vivan soas e, se é o caso, ó conxunto de persoas que convivan no mesmo marco físico e se atopen vencelladas co solicitante por matrimonio ou calquera outra forma de relación estable análoga á conxugal, por adopción ou acollemento ou parentesco de consanguinidade ou afinidade ata o cuarto e segundo graos, respectivamente</i> 3. <i>Non obstante ó anterior, cando nunha unidade de convivencia existan persoas con menores ó seu cargo, considerarase que constitúen unha unidade de convivencia independente.</i>

Anteproxecto de Lei pola que se modifica a Lei 9/1991, de 2 de outubro	MODIFICACIÓNS PROPOSTAS
4. A unidade de convivencia independente beneficiaria non perderá esta condición cando por causa de forza maior, accidente ou desafiuzamento se vexa obrigada a residir con outra. 5. Regulamentariamente serán determinados os supostos do marco físico de residencia colectiva que poidan ser considerados unidade de convivencia independente ós efectos do presente artigo.	4. <i>A unidade de convivencia que por causa de forza maior, accidente, desfiuzamento ou falecemento se vexa obrigada a integrase noutra, non perderá a condición de beneficiario da RISGA.</i> 5. <i>Regulamentariamente serán determinados os supostos do marco físico de residencia colectiva que poidan ser considerados unidade de convivencia para os efectos do presente artigo.</i>
Artigo 12 1- A contía do subsidio básico será equivalente ó importe mensual da pensión non contributiva individual, fixada na lexislación específica que resulta aplicable.	1. <i>A contía do subsidio básico debe se-lo equivalente ó importe mensual de pensión non contributiva tendo en conta 14 pagas divididas en 12 mensualidades. (...) a contía das prestacións actualízase coa revisión do IPC.</i>
Artigo 14 2. <i>Os ingresos irregulares, tanto na súa contía como na súa periodicidade, pola media dos obtidos durante os doce meses anteriores á formulación da solicitude.</i>	2- <i>No suposto de percepción de ingresos irregulares, tanto na súa contía como na súa periodicidade, tomarase como referencia media dos obtidos durante os doce meses anteriores á formulación da solicitude, que se terá en conta sempre que a súa contía supere o 60% da pensión non contributiva.</i>
Artigo 15 O beneficiario terá dereito a percibi-la prestación económica da RISGA dende o día primeiro do mes seguinte a aquel no que se dicte a resolución	<i>A persoa beneficiaria terá dereito a percibi-la prestación económica da RISGA dende o primeiro día a partir da súa solicitude.</i>
Artigo 20 1. Co fin de impulsar medidas de apoio ó empergo social protexido ou emprego	<i>Recoméndase mante-lo texto da actual Lei de Integraicón Social de Galicia no canto</i>

Anteproxecto de Lei pola que se modifica a Lei 9/1991, de 2 de outubro	MODIFICACIÓNS PROPOSTAS
suplementario, a Xunta de Galicia, regulamentariamente establecerá os termos e as condicións polos que se rexerán as axudas e subvención ás entidades públicas ou privadas. 2. A Xunta de Galicia poderá realizar cantos controis e comprobacións estime oportunos encamiñados a verifica-lo cumprimento dos requisitos e das condicións establecidas para a percepción destas axudas, e remitirálle-las correspondentes informes ás mesas de control e seguimento.	<i>da proposta de modificación do Anteproxecto de Lei.</i>
Artigo 23 4. Non exerce-la mendicidade nin a prostitución, nin inducir ou compeler á práctica de calquera delas a ningún membro da unidade de convivencia. 6. Exercitar cando o órgano competente para a resolución ó estime convinte, á vista dos informes obrantes no expediente e no prazo que se estableza na correspondente resolución, calquera dereito económico que poidera corresponderlle segundo a lexislación vixente.	<i>Proponse a supresión deste parágrafo.</i> 6. <i>Deberán exercita-las accións pertinentes para o cobro de calquera crédito que poidera corresponderlles. Quedan eximidas deste requisito as persoas que estime convinte o órgano de resolución, que en todo caso considerará as de aquelas persoas beneficiarias que por situacións de malos tratos, relacións deterioradas ou inexistentes, non poidan face-la efectiva.</i>
Artigo 29 1. Cando o órgano competetne impoña ó beneficiario ou calquera dos membros da unidade de convivencia independente a obriga sinalada no artigo 23.6 da presente Lei, deberá informarles sobre os dereitos que lles asisten e os trámites necesarios para a interposición da correspondente demanda ou execución	<i>No caso de que a persoa beneficiaria ou calquera dos compeñentes da unidade de convivencia tivesen unha facultade de exercicio do dereito de alimentos entre parentes ou, se a persoa beneficiaria fose acreedora de deritos de carácter económico derivados de procesos rematados de nulidade, separación ou</i>

Anteproxecto de Lei pola que se modifica a Lei 9/1991, de 2 de outubro	MODIFICACIÓNS PROPOSTAS
de sentenencia. 2. No suposto de que a demanda prospere, polo órgano competente dictarase a oportuna resolución modificando ou extinguindo, se é o caso, o dereito á renda. Asemade o beneficiario, a partir da execución da sentenencia, virá obrigado a devolver unha contía igual á obtida en cocepto de dereito de alimentos ata o límite da prestación económica da Renda de Integración Social de Galicia.	<i>divorcio, previa ou simultaneamente, á presentación da solicitude deberá instalarse a execución xudicial dos mesmos, procedéndose mentres tanto ó aboamento provisional da prestación. Neste caso, unha vez feitas efectivas as ditas pensións, a persoa interesada quedará obrigada a devolver unha contía igual á obtida ata o límite da RISGA que viñese percibindo. Non obstante, poderá acordarse o pagamento aprazado ou mesmo a condonación desta obriga, en función das circunstancias económicas concorrentes na persoa beneficiaria</i>
Artigo 33 Contra as resolucións dictadas polos Delegados Provinciais poderase interpoñer, no prazo dun mes, recurso ordinario perante o titular da Consellería competente en materia de servizos sociais.	1- <i>Contra resolucións dos órganos provinciais competentes poderá interpoñerse, no prazo dun mes, reclamación previa diante do órgano que regulamentariamente se determine na Consellería competente en materia de Servizos Sociais.</i> 2- <i>A resolución expresa ou presunta de reclamación previa deixará expedita a vía xurisdiccional social.</i> 3-
Artigo 34 1. O recurso poderá presentarse ante o órgano que dictara a resolución, sen prexuício do establecido no artigo 116 da Lei de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo común. 2. Unha vez recibido o recurso, éste deberallo de remitir ó órgano sinalado no artigo anterior, xunto co expediente e	<i>Propónse suprimir este artigo</i>

Anteproxecto de Lei pola que se modifica a Lei 9/1991, de 2 de outubro	MODIFICACIÓNS PROPOSTAS
co seu informe, no praxo de dez días.	
Artigo 35 1. Se a resolución fose estimatoria do recurso, os efectos económicos deste retrotraeranse á data de resolución inicial denegatoria, nos termos fixados polo artigo 15 da presente Lei. 2. A resolución do recurso ordinario poñeralle fin á vía administrativa. 3.	<i>Proponse suprimir este artigo.</i>
Artigo 37 1.- En cada unha das provincias da Comunidade Autónoma, presidida polo delegado provincial da consellería competente en materia de servicios sociais, constituirase unha Mesa integrada por: - 7 representantes da Admón. Autonómica. - 7 representantes das centrais sindicais máis representativas a nivel autonómico. - 7 representantes das organizacións empresariais no mesmo ámbito. - 2 representantes dos Concellos da Comunidade Autónoma. (...)	<i>Proponse engadir na lista de integrantes de cada Mesa provincial:</i> (...) <i>- 2 representantes dos sindicatos agrarios.</i>
Artigo 38 1.- A nivel autonómico constituirase unha Mesa presidida polo titular da Consellería competente en materia de servicios sociais ou persoa na que delegue, con igual representación e sistema de designación que as Mesas provinciais, que se reunirá con periodicidade trimestral.	<i>Congruentemente co sinalado para o artigo anterior, nesta Mesa autonómica deberían estar tamén representados os sindicatos agrarios “con igual representación” que nas provinciais.</i>

Anteproxecto de Lei pola que se modifica a Lei 9/1991, de 2 de outubro	MODIFICACIÓNS PROPOSTAS
Artigo 44 Para os efectos do previsto no presente título, considéranse situacións de emerxencia social aquelas que orixinen gastos extraordinarios para cubrir necesidades específicas de carácter básico e urxente non cubertas polos diferentes sistemas de protección.	<i>Para os efectos do previsto no presente título consideraranse situacións de emerxencia social aquelas que orixinen gastos extraordinarios para cubrir necesidades específicas de carácter básico e urxente tales como: gastos destinados para cubrir con carácter urxente necesidades primarias (alimentación, atención sanitaria, vestido, instrucción, vivenda e outras de natureza análoga con cubertas polos diferentes sistemas de protección).</i>
Artigo 51 1. O recurso poderá presentarse ante o órgano que dictare a resolución, sen prexuício do establecido no artigo 116 da Lei de Réxime Xurídico das Administración Públicas e do Procedemento Administrativo común. 2. Unha vez recibido o recurso, éste deberallo de remitir ó órgano sinalado no artigo anterior, xunto co expediente e co seu informe, no prazo de dez días. 3. Se a resolución fose estimatoria do recurso, os efectos económicos deste retrotraeranse á data de resolución inicial denegatoria, nos termos fixados polo artigo 15 da presente Lei. 4. A resolución do recurso ordinario poñeralle fin á vía administrativa.	<i>Nos recursos sobre resolucións de axudas de emerxencia, mantéñense os mesmos criterios que se asumen cos recursos contra solicitudes da RISGA.</i>

Anteproxecto de Lei pola que se modifica a Lei 9/1991, de 2 de outubro	MODIFICACIÓNS PROPOSTAS
4	

4.- *Propostas de mellora dos actuais procedementos da Risga*

Mentres o proceso de reforma legal non ten lugar, o actual procedemento sobre a Risga pódese tamén mellorar en aspectos coma os seguintes:

- Debería contemplar a posibilidade de traslado dun expediente dunha localidade a outra.

- Unha participación máis efectiva dos concellos subsanaría o problema dos atrasos nas percepcións do salario.

- O cobro deste salario debería ser moito máis áxil: debería percibirse desde o momento da presentación da solicitude, e non ter que esperar a que a Comisión celebre a súa reunión cada tres meses.

- Nos casos de cambio de residencia dun concello a outro, o beneficiario debería seguir percibindo a Risga durante un periodo de 6 meses para que o novo profesional dos servizos sociais que atenda o seu caso teña tempo de investigar si procede ou non a renovación da prestación.

5.- *Identificación completa dos beneficiarios e potencialidade da Risga*

Identifica-los beneficiarios das rendas mínimas resulta imprescindible para calcular dun xeito fiable as necesidades e demandas plantexadas ós programas, tanto

⁴ O Sindicato Labrego Galego emitiu outro voto particular sobre o artigo 57.3. do Anteproxecto no seguinte senso: “Na composición destes equipos técnicos daráselle entrada a tódolos axentes sociais da comarca que o soliciten, sendo determinada regulamentariamente a súa distribución e dotación”.

en termos de inserción como de recursos económicos requeridos. Os dispositivos de inserción deben, para resultar eficaces, adaptarse o mellor posible ás características dos beneficiarios. E esa adecuación, para deseñar ou adapta-los instrumentos necesarios para a integración, será tanto máis efectiva canto mellor se coñeza ós seus destinatarios.

Por outra parte, contrasta-lo perfil dos beneficiarios reais coa demanda potencial prevista permite avaliar se o programa respondeu ou non ás previsións.

Aínda que o perfil tipo do beneficiario do ingreso mínimo de inserción é diferente nas distintas comunidades autónomas -a situación socioeconómica é moi variada e as normativas e políticas sociais son tamén diferentes-, pódense establecer algunhas características comúns:

a) É unha poboación altamente “feminizada”. A presenza de mulleres é maioritaria en tódolos programas autonómicos.

b) É unha poboación relativamente xove. En tódolos países constatouse nos últimos anos unha tendencia ó rexuvenecemento, debido á crecente entrada de individuos xóvenes que non atopan emprego e a extensión das pensións de xubilación.

c) Considerando o estado civil, os separados e divorciados significan entre o 30 e o 40 % do total polo que, con relación á poboación xeral, están sobrerrepresentados.

d) O baixo nivel de instrución, con elevados niveis de analfabetismo, persoas sen estudos ou con estudos básicos incompletos, é outro rasgo significativo.

e) Unha forte incidencia do desemprego, aínda que pricipalmente son persoas activas con capacidade de traballar. Pero ou ben non atopan emprego ou teníanllo e o perderon.

f) Unha boa parte dos beneficiarios presenta un deficiente estado de saúde.

A potencialidade da renda mínima de inserción en Galicia analízase na seguinte páxina.

***Análise das posibles repercusións financeiras
da modificación da Renda de Integración Social de Galicia***

Potencialidade da renda de inserción social en Galicia

A análise das repercusións financeiras de facilita-la accesibilidade ás rendas de integración social de Galicia amósase nos seguintes cálculos:

Para Galicia, en conxunto, os límites superiores de cada decil co % de fogares que comprende amósanse na seguinte táboa⁵:

Galicia	788.356	1.100.350	1.343.921	1.590.000	1.846.573	2.153.201	2.436.905	2.914.001	3.661.715
	10	20	30	40	50	60	70	80	90

Pódese axustar estas dúas series de datos a unha recta de regresión cos seguintes resultados:

R ² =	0,96270126
M=	2,9345E-05
B=	-8,1527593

Unha vez obtida a recta de regresión $y = m x + b$, dada unha cantidade pódese calcular agora que % de fogares están por debaixo dela.

No noso caso, o límite de ingresos para poder acceder a RISGA sería:

$$908.880 / 2 = 454.440$$

Usando a recta de regresión:

X=	454.440
Y=	5,18293825

Polo tanto, un 5,18% dos fogares están por debaixo desta cantidade. Isto lévanos a precisar que 40.471 fogares estarían incluídos na percepción do RISGA.

⁵ INE, Encuesta de presupuestos familiares 1990-1991

6.- A importancia da prevención

As regulacións de emprego, as reconversións industriais, as expulsións dos caladoiros de pesca, a perda de empregos no campo... obrigan ós traballadores a vivir das xubilacións anticipadas (cando as teñen) ou das indemnizacións que poidan recibir. Estes paliativos non impiden a aparición de desaxustes persoais e problemas psicosociais. Á vez, os efectos da crise sumerxe os donos dos pequenos establecementos comerciais, faltos de clientela, na pobreza. Outras situacións novedosas, como a xuventude dos parados, o envellecemento da poboación, a inmigración e o retorno dos emigrados, o paso xitanos ó sedentarismo, o esquecemento das persoas discapacitadas, etc., materialízanse na denominada “nova pobreza”. A reinserción, chegados a certo punto, é moi complexa por contradictoria. Por eso, é preferible preocuparse pola prevención.

7.- A necesidade do plano estratéxico de loita contra a exclusión social

Os servizos sociais ofrecen prestacións que non sempre atopan resposta, aínda que os problemas e a poboación en situacións precarias existen. Semella que a razón desta falta de resposta está no problema da información. O descoñecemento da prestación ou a crenza de non reunir os requisitos para acceder ela (por intentos previos fallidos, por exemplo) poden explicar esta falta de resposta.

Á vez, resulta imprescindible o coñecemento en profundidade da realidade social e económica para deseñar un programa integrado, globalizador, para unha eficaz loita contra a pobreza e as situacións de exclusión e marxinação social. Considérase prioritaria a elaboración dun plano estratéxico de loita contra a exclusión social en Galicia que contemple e integre tódalas actuacións tendentes a melloras as situacións de necesidade nas que se atopan unha parte dos cidadáns da Comunidade Autónoma.

O 20 de marzo de 1995 constituíuse a Comisión Interdepartamental de Loita Contra a Pobreza, 3 anos e medio despois da publicación da lei. Dado ese retraso, existen dúbidas sobre a eficiencia das súas xestións para resolver os problemas dos máis necesitados.

O desenvolvemento do Título III da Lei 9/1991, de 2 de outubro, Galega de Medidas Básicas para a Inserción Social, esixe a elaboración do Plano Estratéxico de Loita Contra a Exclusión Social, no que se agrupen tódalas medidas neste campo. Este estudo debe permitir o coñecemento da realidade sociolóxica da pobreza, as

súas causas, a distribución xeográfica... As conclusións permitirán, dunha banda, a adecuación presupostaria á realidade do problema e, por outra, a elaboración de planos concretos de actuación contra a marxinación e a exclusión social.

4.- CONCLUSIÓNS

1.- Redacción do Plano de Loita Contra a Exclusión Social en Galicia.

Recoméndase á Xunta a redacción dun Plano de Loita Contra a Exclusión Social en Galicia, profundizando no tramo dos 40.471 fogares que teñen uns ingresos, estatisticamente calculados, por baixo do límite de renda establecido para acceder á Risga.

2.- Propostas de mellora da Lei 9/1991, de 2 de outubro.

Recoméndase á Xunta a introducción das propostas de mellora da Lei 9/1991, de 2 de outubro, Galega de Medidas Básicas para a Inserción Social, explicitadas nas consideracións específicas deste informe.

3.- Ampliación da cobertura das pensións non contributivas.

Recoméndase tamén á Xunta que realice as correspondentes xestións ante a Administración Central para a ampliación da cobertura das pensións non contributivas no senso da cobertura actual das rendas de inserción das Comunidades Autónomas, quedando como competencias das Comunidades Autónomas os aspectos de reinserción social.

4.- Necesidade de potencia-los servicios sociais comunitarios.

Constátase a necesidade de potencia-los servicios sociais comunitarios por parte dos responsables municipais e da creación dos Consellos de Servicios Sociais, obrigatorios en municipios de máis de 20.000 habitantes e facultativos no resto dos concellos, previstos no artigo 17 de Decreto 338/94, de 27 de outubro, polo que se desenvolve a Lei 4/1993, de 14 de abril, no relativo ó devandito asunto.

5.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILAR, Manuel; LAPARRA, Miguel; GAVIRIA, Mario. Las rentas mínimas de inserción de las Comunidades Autónomas. *Documentación Social*, n. 96 (1994), p. 201-222
- AGUILAR LOPEZ, Manuel. *Experiencias HORIZON II: Itinere Galicia* [ponencia presentada no Seminario sobre Integración Socio-Laboral en el marco de la Unión Europea, Santiago 29-31 de octubre 1996]
- AIGUABELLA, Joaquín. Informe do mapa da pobreza en Galicia. En: *Encontros: a pobreza e a exclusión social (Xornadas sobre pobreza e exclusión social, Santiago de Compostela, 5-7 de xuño de 1992)*, p.33-37. Santiago: Dirección Xeral de Servizos Sociais, 1993.
- ALONSO TORRENS, Francisco Javier. La pobreza acumulada y la marginación y/o “exclusión social”. *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 159-173
- ALONSO TORRENS, Francisco Javier. La pobreza en España hoy. *Temas para el debate*, 47 (1996), p. 42-46
- ASIN MENDOZA, María; TIRADO ARAMENDI, M^a Pilar. Diseño y aplicación de la Renta Mínima. *Documentación Social*, n. 96 (1994), p. 395-408
- AYALA, Luis. Los sistemas generales de rentas mínimas en Europa: logros, límites y alternativas. *Documentación Social*, n., 96 (1994), p. 223-275
- -----, Hacia un nuevo modelo de protección social. *Documentación Social*, n., 99-100 (1996), p. 75-104
- ----- MARTÍNEZ, Rosa, RUIZ-HUERTA, Jesús. *La distribución de la renta en España desde una perspectiva internacional: tendencias y factores de cambio*.- Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1995.
- BATÁN RODRÍGUEZ, Javier. Análise do plan galego de loita contra a pobreza: situación actual na aplicación da Renda de Integración Social de Galicia. En: *Encontros: a pobreza e a exclusión social (Xornadas sobre pobreza e exclusión*

social, Santiago de Compostela, 5-7 de xuño de 1992), p 19-29. Santiago: Dirección Xeral de Servizos Sociais, 1993.

- BETES PALOMO, Luis; DEL RINCON, M^a del Mar; MARCO FABRO, Miguel. La implantación de las rentas mínimas en España: análisis desde la perspectiva del trabajo social. *Intervención Social* , n. 1 (1992)
- CALDERERO RODRIGUEZ, Esperanza. Centros de relación, convivencia e inserción social en el mundo rural. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n. 19 (1990), p. 36-51
- CASTAÑO MARTIN, Carlos; MINGUEZ LLORENTE, Fátima. Distribución de la renta y necesidades sociales en España. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n. 19 (1990), p. 36-45
- CC.OO. de Galicia, Secretaría de Política Institucional. *Informe sobre a aplicación da Lei Galega de Medidas Básicas para a Inserción (Lei 9/91 do 2 de outubro)*. Santiago: Sindicato Nacional de CC.OO. de Galicia, 1995
- COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS; HIERNAUX, Jean Pierre, coord. *Informe final de la sección “Coordinación”: Luchar contra la pobreza en Europa: Acervos y perspectivas de la confrontación transnacional de las experiencias en el terreno*. s.l.:la Comisión, 1989
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. *Informe final sobre la aplicación del programa comunitario para la integración económica y social de los grupos menos favorecidos “Pobreza 3” (1989-1994)*. Documento COM (95) 94 f.
- CONSELLO GALEGO DE RELACIÓNS LABORAIS. *Informe sobre a situación sociolaboral da Comunidade Autónoma Galega 1994*. Santiago: O Consello, 1995.
- CONSELLO GALEGO DE RELACIONES LABORAIS. *Informe sobre a situación sociolaboral da Comunidade Autónoma Galega 1995*. Santiago: O Consello, 1996
- DIAZ PERDIGUERO, Ana; GARCIA HERRERO, Gustavo A. Subsidios de garantía de ingresos mínimos y servicios sociales. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n. 19 (1990), p. 28-35

- DIRECCION GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL.. *Plan de lucha contra la exclusión social: documento de trabajo*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, [1995].
- DIRECCIÓN XERAL DE SERVICIOS SOCIAIS. *Informe sobre a aplicación e avaliación da Lei Galega de medidas básicas para a inserción social: marzo de 1996*. [Santiago: a Dirección Xeral, 1996].
- DIRECCION XERAL DE SERVICIOS SOCIAIS. *Informe sobre a aplicación e avaliación da Lei Galega de medidas básicas para a inserción social: marzo de 1995*. [Santiago: a Dirección Xeral, 1995].
- DIRECCION XERAL DE SERVICIOS SOCIAIS. *Memoria 1994*. Santiago: a Dirección Xeral, 1995.
- ELOSEGUI ITXASO, María. *La feminización de la pobreza* [ponencia presentada no Seminario sobre Integración Socio-Laboral en el marco de la Unión Europea, Santiago 29-31 de octubre 1996]
- ESTEVE I ORTEGA, Esperança. La política social i els serveis socials davant els fenòmens de la pobresa i l'exclusió. *Forum: Revista d'Informació i Investigació Socials*, n. 5 (1996), p. 5-12
- ESTIVILL, Jordi. La lluita contra l'exclusió en el marc de la política social de la Unió Europea. *Forum: Revista d'Informació i Investigació Socials*, n. 5 (1996), p. 36-51
- ----- . Las ambivalencias de las rentas mínimas. *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 111-115
- Exclusión social, La. *Temas para el Debate*, n. 17 (abril 1996).
- FIDALGO VELILLA, José María. Comisiones Obreras y la Renta Mínima. *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 373-378
- FUNDACION FOESSA. *V Informe sociológico sobre la situación social en España: Sociedad para todos en el año 2000*. Madrid: Fundación Foessa, 1995.
- GABINET D'ESTUDIS SOCIALS. *Informe sobre a pobreza en Galicia*. Santiago: Dirección Xeral de Servicios Sociais, [1995].

- GABINET D'ESTUDIS SOCIALS. *Desarrollo del III nivel del Plan de Lucha contra la Pobreza en Euskadi* [documento sin publicar, ca. 1996]
- GABINET D'ESTUDIS SOCIALS. La estrategia irlandesa de lucha contra la pobreza. *Euroges Inform* (1995), n. , p. 11-12
- GARCIA-NIETO, Juan N. Concepto y alcance de la renta mínima y del salario ciudadano *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 53-69
- GOMEZ MINGUEZ, Manuel. La pobressa a Espanya. *Forum: Revista d'Informació i Investigació Socials*, n. 5 (1996), p. 25-29
- LAPARRA NAVARRO, M.; AGUILAR, M. Siete años en el camino de la renta de inserción. *Temas para el debate*, 47 (1996), p. 47-51
- LINARES MARQUEZ, Esperanza. Rentas mínimas en España: presente y futuro. *Caritas*, vol. 44 (1995), n. 398, p. 17-28
- LOPEZ LOPEZ, Julia. Ingresos mínimos y organización territorial. *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 175-184
- LOPEZ MUÑOZ, Daniel, CALVO LOPEZ, Laura. Los servicios sociales comunitarios en Galicia: la asignatura pendiente. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n. 19 (1990), p. 92-103.
- LOPEZ, Xavier. Prohibido ser pobres. *Galicia Internacional*, n. 8 (marzo 1996), p. 32-36.
- MANCHO, Santiago, coord. *La lucha contra la pobreza en España: una experiencia compartida con el resto de países comunitarios*. Madrid: Unidad de Investigación y Desarrollo, ca. 1994
- MILANO, Serge. Protección social y renta mínima. *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 117-124
- MINGUEZ LLORENTE, Fatima. Renta mínima garantizada en los países de la CEE: fundamentos teóricos y aspectos de su puesta en funcionamiento. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n. 15 (1989), p. 14-26
- MORENO IZQUIERDO, José Angel Aspectos económico-financieros de la Renta Mínima. *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 245-248

- MUÑIZ DE LAS CUEVAS, Ramón. *O pobo oculto: Pobreza e acción social en Galicia*. Santiago: Edicións A Nosa Terra, 1996
- NAVIO MASEGOSA, Pilar et al. Los centros de servicios sociales en el mundo rural. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n. 19 (1990), p. 14-35
- *National Anti-poverty Strategy: summary of submissions*. [Irlanda:s.n., 1995]
- PARLAMENTO EUROPEO. *Dossier sobre pobreza y exclusión social*. S.n: el Parlamento, [1994].
- PEREZ AMOROS, Francisco. La Renta Mínima en el contexto estatal: ¿qué posibilidades tiene el Estado de intervenir en la configuración y regulación de la Renta Mínima? *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 161-173
- *Pla integral de lluita contra la pobresa i l'exclusió social*. Barcelona: Generalitat, Departament de Benestar Social, 1995
- Pobreza y la marginación social, La. En: *Las desigualdades en España: Síntesis estadística*. Madrid: Fundación Argentaria, 1995
- QUESADA POLO, Santiago. Planteamiento y recomendaciones del Consejo de Europa sobre seguridad social y renta mínima. *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 29-52
- RENES, Víctor. *Pobreza y desintegración social*. Madrid: Fundación Argentaria, ca. 1995
- -----, Procesos de empobrecimiento e respostas urxentes diante da exclusión social. En : *Encontros: a pobreza e a exclusión social (Xornadas sobre pobreza e exclusión social, Santiago de Compostela, 5-7 de xuño de 1992)*, p 57-65. Santiago: Dirección Xeral de Servizos Sociais, 1993.
- ROJO TORRECILLA, Eduardo. La Renta Mínima en el contexto internacional. *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 149-159
- ROMERO, Juan Carlos. Servicios de alojamiento alternativo en el medio rural. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n. 19 (1990), p. 52-66

- ROSEINGRAVE, Tomás. Enfoque y recomendaciones del Comité Económico y Social de la Comunidad Europea relativo a la Renta Mínima. *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 125-132
- RUIZ-HUERTA, Jesús., MARTINEZ, Rosa. *La pobreza en España: ¿qué nos muestran las encuestas de presupuestos familiares?* . Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1993.
- SALINAS RAMOS, Francisco. Programes de rendes mínimes d'inserció a l'Estat Espanyol. Deficit i reptes futurs. *Forum: Revista d'Informació i Investigació Socials*, n 5 (1996), p. 13-24
- TROITIÑO COBAS, Angela. La pobreza relativa en Galicia. En: *IX Reunión Asepelt-España (Santiago de Compostela, 22-23 de Junio de 1995)*, t. 3, p. 255-269. Santiago de Compostela: Aspelt-España, 1995.
- ZUFIAUR, José María; FRADES, Jaime. La UGT y el ingreso mínimo garantizado. *Documentación Social*, n. 78 (1990), p. 354-372

