

TRATAMIENTO DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL: EL MODELO GRADUAL DE CONTRAPRESTACIONES

Por **MARÍA DOLORES DEL PINO SEGURA*** y
GABRIEL MARTÍNEZ MARTÍNEZ**

SUMARIO: I. Introducción.- II. La utilidad de los recursos económicos públicos en la inserción social.- III. Características de los usuarios de estas prestaciones.- IV. ¿Situaciones crónicas o técnicamente irresolubles? - V. Las rentas mínimas o ingresos de inserción.- VI. Modelo gradual de contraprestaciones.- VII. Elementos tácticos. Logística de la coordinación interinstitucional.- VIII. Tipos de prestaciones a las que se aplica este modelo.- IX. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El fatalismo del refrán parece corresponder a otros tiempos de la historia española. Pero, a pesar de que es poco nombrado, todos sabemos que desgraciadamente esto es lo que está sucediendo.

La pobreza parece un mal irresoluble. En España hay regiones como Andalucía donde uno de cada siete habitantes es pobre (aproximadamente 1.000.000 de andaluces), con una renta menor de 20.000 pts. mensuales, (Canal Sur. Prog. Los Reporteros, 18-121994). No obstante, esto no ocurre en la misma proporción para todas las comunidades autónomas, aunque de todas formas es un problema ampliamente extendido e importante como demuestran los datos para la Unión Europea y España (En la Unión Europea se estiman unos 50 millones de pobres, en España 6.900.000 según la Encuesta de Presupuestos Familiares: EPF (Ruiz-Huerta y Martínez; 1994)). Dada esta situación: ¿Qué medidas son las más eficaces para su erradicación?

Este trabajo parte del hecho de que las prestaciones económicas derivadas de las políticas sociales de inserción, van más allá de ser utilizadas como un sistema de contención social, como un mecanismo de garantía de subsistencia. Son un instrumento de la sociedad, que gestionado por los que trabajamos en lo social, va a facilitar la inserción social de los excluidos (Nogués, 1991; Aguirre, 1990; González, 1991; Varela, 1992; González, Estivill y de la Hoz, 1993; Aliena, 1996; Castro y Facal, 1996; Laurijssen, 1991; Berger, 1991; y muchos otros).

* Profesora Asociada de la Escuela Universitaria de Trabajo Social (Universidad de Granada).

** Psicólogo de los Servicios Sociales Comunitarios (Ayuntamiento de Granada).

Los planteamientos del Comité Económico y Social de la Unión Europea no parecen ser muy disonantes a esta postura (dictamen sobre la pobreza, 1989. Extraído de Acero, 1990):

Los objetivos del salario mínimo de reinserción recogidos en dicho dictamen son:

1. Garantizar a las personas y familias unos recursos mínimos mediante los cuales puedan satisfacer sus funciones y necesidades esenciales que superen la supervivencia alimentaria.

2. Al mismo tiempo aportar a los beneficiarios de esta "prestación diferencial de ingresos" un complemento social y de formación a fin de que, progresivamente, vayan entrando en la vía de la reinserción (reaprendizaje de la vida cotidiana, si fuera preciso, y reinserción profesional), las personas en edad activa, física e intelectualmente capaces de formarse y de trabajar.

Que esto sea una realidad o no, va a depender de los medios económicos dispuestos por los poderes públicos y del desarrollo científico y técnico. Este desarrollo es consustancial a la propia naturaleza del trabajo de inserción social y podemos contemplarlo en todos los ámbitos de la intervención social y desde distintas disciplinas (Trabajo Social, Psicología, Antropología, Sociología, Economía, Etc...). Nuestra propuesta está enmarcada en dicho ámbito y es desde ahí desde donde debe ser valorada. Pero, ¿se puede decir que las directrices políticas se adaptan a los desarrollos técnicos y científicos? Cualquier política social que no tenga en cuenta esos cambios estará entorpeciendo la labor técnica y, por tanto, despilfarrando recursos. Queremos ir más allá de la retórica del lenguaje de la inserción social, del lenguaje progresista y la práctica conservadora (Gaviria y otros, 1992). Las fuerzas políticas deben hacerse eco de esos cambios y trasladarlos a su nivel elaborando políticas acordes con los requerimientos técnicos y las necesidades sociales.

Si reflexionamos sobre el total de gastos para inserción de los excluidos en el territorio nacional (1% sobre el P.I.B. en 1991; Gaviria y otros, 1992), y a pesar de que están muy por debajo del gasto en el resto de países de la Unión Europea, podemos llegar a la conclusión de que esos recursos pudieran ser más útiles a largo plazo usándolos desde un punto de vista de corrección efectiva de las desigualdades sociales (p. ej. con medidas de discriminación positiva) y no con un carácter asistencialista en la mayor parte de los casos, repitiendo esquemas que han fracasado.

Consideramos que el modelo de contraprestaciones en los programas de rentas mínimas es el más adecuado para ejercer una política social más justa, digna y útil, siempre que se haga lo posible por dar las facilidades necesarias a los beneficiarios para cumplirlas de forma que se convierta en un elemento motivador y garantice además su subsistencia. Esto sólo se conseguirá adaptando las contraprestaciones al beneficiario y su entorno económico y, desde nuestro punto de vista, aplicando el principio de gradualidad en las exigencias para su cumplimiento. Y esto hecho, no como una mera definición de comportamientos a conseguir sino como cambios de carácter relacional, de interacción social, que permitan su mantenimiento de forma natural posterior a la aplicación del proceso.

En este trabajo definimos la inserción social desde el ámbito de las prestaciones económicas, analizamos las características de los beneficiarios potenciales y diferencias y aspectos comunes entre las distintas comunidades autónomas en el caso concreto de las rentas mínimas de inserción, para plantear posteriormente un método alternativo cuyo objetivo básico es reducir al máximo la posibilidad de que no se cumplan las contraprestaciones (deja de percibir la renta mínima) o simplemente no solicitar la ayuda por considerarse incapaz de realizarlas.

Partimos del hecho de que hay un gran porcentaje de potenciales beneficiarios de prestaciones económicas que podrían acceder y mantenerse en planes de inserción social y que son excluidos por los requisitos procedimentales actuales.

II. LA UTILIDAD DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS PÚBLICOS EN LA INSERCIÓN SOCIAL

Entendemos por inserción social aquel proceso dirigido o no, planificado o no, cuyo resultado es la participación de una persona, grupo o colectivo, en una parte de los valores y estilos de vida de otras personas, grupos o comunidades que posibilitan una interacción social reglada, formal o informalmente, basada en la cooperación, la competencia leal y la convivencia.

Cuando decimos "una parte de los valores y estilos de vida" nos referimos a la aceptación por los grupos mayoritarios de las diferencias culturales de los demás, haciendo más probable la asunción de esos valores o estilos de vida por ausencia de confrontación y por utilidad social.

Por tanto, inserción no es asimilación (normalización), ni mucho menos anulación de los valores del otro o exclusión enmascarada y/o latente. Tampoco es cohesión obligada (la aceptación de reglas es real cuando son libremente elegidas y aplicadas).

Cuando la inserción social es dirigida, planificada, los poderes públicos mediante sus directrices políticas establecen unos objetivos, unas metodologías para su consecución. Y todo ello porque los colectivos implicados no son capaces por sí solos de llegar a la interacción reglada del consenso. Estamos ante el establecimiento de procesos "artificiales" de inserción social. Procesos que por su propia naturaleza no pueden ser espontáneos y regulados por los mismos factores que los "naturales".

No obstante, algunos estados o algunos órganos institucionales de los estados, parecen confiar en que lo natural, lo espontáneo, resolverá los conflictos sociales. Esta política de carácter no intervencionista (liberal-conservadora) sabemos que amplía la desigualdad social. El Estado Social y Democrático de Derecho establece como uno de sus principios promover las condiciones para la plena participación social de los miembros que lo componen. ¿Se están promoviendo esas condiciones?

Parece que se intenta. Lo Social adquiere un valor fundamental en nuestra definición del Estado. Pero todos sabemos que la dotación de medios económi-

cos es una condición necesaria pero no suficiente para resolver problemas como el de la exclusión social. Los medios deben estar gestionados en base a procedimientos que tengan en cuenta los efectos de los vicios contenidos. Es decir, todo recurso económico dirigido a reducir la exclusión social nunca debe contribuir al mantenimiento de la homeostasis capital-pobreza. Si esos fondos son mal gestionados el equilibrio está asegurado, y por tanto, la dotación de medios no es más que una máscara de la verdadera intención de los que diseñan las políticas. Santos y Rodríguez, (1993) ponen de manifiesto este problema cuando constatan como en las medidas de inserción laboral para los excluidos se utilizan los mismos procesos que los han llevado a la exclusión.

En la dinámica de la exclusión-inserción lo "artificial" se considera como necesario y factible para promover el cambio. Es difícil que se llegue a la inserción de forma espontánea. Sin embargo, se pueden elaborar procedimientos en los que los colectivos excluidos se sientan partícipes de su propio cambio. Sientan que controlan su vida y la dirección que quieren tomar. Ésta es nuestra máxima.

Partimos de una situación en la que las actuaciones administrativas en este campo tienen algunos efectos perversos. Uno de ellos es la potenciación de la discriminación social allí donde se persigue todo lo contrario. El autoetiquetado como especial, marginado, excluido, no es difícil que se produzca en un sistema de servicios sociales donde la población atendida, al contrario que en otros sistemas (Educación, salud), está sesgada hacia colectivos específicos (minusválidos, drogodependientes, ancianos, mujeres, etc.), o hacia colectivos marginados en general o específicos en una primera fase de atención (servicios sociales comunitarios).

En el caso que nos ocupa, algunos efectos de las prestaciones económicas son especialmente potenciadores de la marginación. El simple hecho de recibir un dinero por parte de la administración a cambio de nada (o como mucho de adoptar el papel de "necesitado" en la solicitud) contribuye a disminuir la dignidad de la persona. González (1991) haciendo una evaluación de la aplicación del ingreso mínimo familiar en Euskadi, incluye un análisis sobre la humillación en la recepción del ingreso, haciendo constar como los que realizan alguna contraprestación no lo consideran indigno, al contrario lo consideran deseable. Parece, sin embargo, que estas ayudas son un derecho y por tanto, no deberían tener ese efecto, pero todos sabemos que fuera del ámbito institucional, en los grupos sociales de los que formamos parte, se produce una minusvaloración social de la personalidad del individuo por el hecho de recibir ayudas a cambio de nada, cosa que coarta su utilización para aquellos que no quieren entrar en esa dinámica.

La autoexclusión social está asegurada cuando la dialéctica de su mantenimiento se apoya en la recepción de las ayudas a cambio de adoptar esos roles de precariedad de vida, y cuando el individuo o familia afectado se autojustifica buscando el establecimiento de relaciones con grupos de soporte emocional, con unas características parecidas, entrando a formar parte de una red de apoyo social marginal.

Como señala Bunge, (1992), los sectores más conservadores de los países con sistemas de economía de mercado ven las prestaciones económicas, al estilo de una renta mínima, impotentes o contraproducentes para combatir la pobreza. Impotentes porque en el mejor de los casos sirven de sostenimiento institucional de su marginación. Contraproducentes porque si no se controlan pueden incrementar las bolsas de pobreza, en una suerte de "contaminación" de los que se sitúan en el límite y se acogen a estos sistemas de protección social como una forma cómoda de subsistir. En realidad, a los sectores más conservadores les interesan este tipo de políticas, teniendo en cuenta que mantienen a una parte de la población "en reserva" como mano de obra barata para los tiempos de crisis, y como amenaza de castigo para la gran masa trabajadora por no cumplir con los estándares de producción (aparte de la consabida prevención de los conflictos sociales). En cierto modo les interesa la existencia del asistencialismo pues cumple una función de mantenimiento de la estructura social. El rechazo se manifiesta en críticas al "Estado de Bienestar" para prevenir que se incrementen en exceso los recursos destinados a estos colectivos (por el peligro de aumento en las cargas fiscales, o por elevar su nivel de vida más de lo deseado).

Los ingresos mínimos de inserción se pueden convertir así en un instrumento de contención social más que de inserción. En una forma de mantener lo que se ha llamado el sistema social dual (Renes, 1990). Nuestra tesis es que esto no es necesario si su gestión se hace de acuerdo a procedimientos que no sean indignos, que no formen guetos ni cualquier proceso de autoexclusión. Para ello vemos necesario el establecimiento de sistemas de contraprestaciones adaptadas como el que desarrollaremos más adelante. Y ante las posibles críticas conservadoras de que aunque estos métodos fueran efectivos no hay cabida para todos en el sistema laboral, nosotros respondemos que todos tenemos derecho a competir en igualdad de condiciones, a competir en la escasez, como se puede ver en el programa "Tailor-made" de mediación laboral para colectivos marginados (H. van den Berg y C.G. van den Veer; 1992). El principio constitucional de igualdad se hace aquí patente. El sistema de servicios sociales debe adoptar la fórmula de la discriminación positiva para no confundir la estructura con la función. Para que el principio de equidad inversa sea el que guíe la acción (Gaviria y otros 1992).

III. CARACTERÍSTICAS DE LOS USUARIOS DE ESTAS PRESTACIONES

"Pobreza clínica" es uno de los calificativos usados desde el ámbito de la teoría económica para definir tanto los caracteres como las causas de la pobreza extrema (Wonnacott & Wonnacott, 1988). Calificativo muy criticable desde un enfoque ecológico de los problemas sociales. La cronicidad no es un indicador absoluto de una supuesta personalidad clínicamente pobre.

El concepto es utilizado desde ese ámbito para justificar la imposible resolución de la pobreza extrema basándose en factores difíciles de controlar, tal y como son los psicológicos. Sin embargo, desde el ámbito de la psicología lo clí-

nico no se considera como algo irresoluble, y es más, tampoco se considera que sus determinantes estén necesariamente en el "aparato psíquico" de la persona, sino en factores de aprendizaje social, de comunicación (Bandura, 1984; Watzlawick y otros, 1989), de carácter psicosocial, en general. Esto nos da pie a hacer un análisis alternativo del problema.

Estamos por tanto ante un discurso conservador que coje prestado el concepto "clínico" para justificar la no dotación de medios para combatir la pobreza. La patología personal sustituye a la "patología" social en la explicación. Nosotros nos vamos a situar en una explicación social del fenómeno y lo patológico lo vamos a definir como aquellos factores de la estructura social que regulan los diferentes subsistemas de socialización que dan lugar a la pobreza como un producto más de su funcionamiento.

Una vez reconceptualizado el término "pobreza clínica", vamos a describir las características generales de estas personas y las de aquellos que aunque no están en la más extrema indigencia se encuentran en dicha situación por otros factores (problemas de salud, desempleo prolongado, etc...) y demandan estas prestaciones (Alonso, N. 1993; Santos y Rodríguez 1993; Hernández y Torrado, 1994; Varela, 1992):

Sexo: Se constata una feminización de la pobreza. Mujeres solas o separadas con cargas familiares que dependen de la familia extensa, sin trabajo o con trabajo precario, y/o en la economía sumergida (una revisión de los efectos de la pobreza en la mujer puede verse en Belle, 1990).

Edad: Los jóvenes, con un 25% aprox. de las demandas, son los más numerosos. Se encuentran inmersos en circuitos de trabajo precario o sin los adultos a partir de los 45 hasta los 52 años desempleados duración.

Situación familiar: Aquellos que forman una familia sufren desestructuración de las relaciones e indefiniciones de rol (los efectos de la falta de ocupación en las relaciones de pareja pueden observarse en el estudio de Rusczyński (1991) entre otros). Las mujeres asumen nuevos papeles introduciéndose en trabajos mal pagados y de economía sumergida.

Formación laboral: Nula, escasa o con alguna formación pero con dificultades para acceder al mercado laboral (regulaciones de empleo, quiebra de empresas, etc...). Necesitan reciclarse.

Formación académica: Escasa en la mayor parte de los casos, aunque en los jóvenes éste no es uno de sus rasgos característicos (casi todos han realizado como mínimo algunos estudios primarios).

Salud: Se da una alta proporción, en relación a la población general, de personas con enfermedades incapacitantes (enfermedades crónicas, lesiones esqueleto-motóricas, toxicomanías, trastornos mentales, etc...). Asimismo, la marginalidad ayuda a agravar el estado de salud (un ejemplo puede verse en el estudio de Schwarzer (1994) sobre los efectos de la ausencia de redes de apoyo social en la salud de los inmigrantes y en el de Belle (1990) sobre los trastornos en la salud mental de las mujeres).

Etnia: Los gitanos están entorno al 30% de la demanda. Una cantidad considerable si tenemos en cuenta su proporción en la población general. Casi

todos se dedican a la venta ambulante, con un alto grado de analfabetismo y problemas de vivienda, salud y, derivados de ello, infancia en riesgo (Absentistas o no escolarizados).

El resto de grupos étnicos (payos, inmigrantes legales, etc..) presentan características parecidas aunque con problemáticas derivadas menos acusadas.

Habilidades sociales: Deficitarias en lo referido a las necesarias para su integración socio-laboral. Dificultades de comunicación y bajo nivel cultural que les impide conocer todos los recursos del medio donde habitan y, por tanto, utilizarlos.

Expectativas de cambio: Nulas o casi nulas, incluso para aquellos que han estado en circuitos normalizados de participación social. Frustración y sentimientos negativos sobre su persona (baja autoestima) que les lleva a desconsiderar sus posibilidades.

IV. ¿SITUACIONES CRÓNICAS O TÉCNICAMENTE IRRESOLUBLES?

Merece la pena destacar el carácter crónico de las necesidades de estas personas (siempre entendiendo por crónico aquello que ante los reiterados intentos de solución no cambia), proceso que se refuerza recibiendo un apoyo institucional infructuoso.

Entendemos que lo crónico se define en función de lo pasado pero nunca de lo que puede suceder en el futuro. El estancamiento del individuo en un proceso social determinado (Alonso, N. y otros. 1991) no sitúa los factores determinantes en sí mismo sino en las alternativas de solución que se ponen en marcha y en la tecnología social en que se basan.

A pesar de esto es conocido en el ámbito de los servicios sociales el calificativo de crónico que se da a muchos de sus usuarios. Y quizá sea la consecuencia lógica de la historia de fracasos de los profesionales y del usuario ante objetivos mal planteados o falta de medios técnicos (o ambos) más que sus características personales. En definitiva, la cronicidad no se puede considerar un rasgo subyacente de estas personas sino el resultado de la interacción entre el gran deterioro o desviación personal y social, los intentos de solución ineficaces y el tratamiento social e institucional que reciben.

En los años que llevamos de implantación de los Servicios Sociales Generales, Comunitarios, de Base o de Atención Primaria, hemos tenido tiempo de observar como una gran cantidad de usuarios se hacen dependientes de las prestaciones ofertadas por los centros, especialmente el caso de las ayudas de emergencia social, que son vistas por el usuario como un recurso al que tiene derecho en cualquier momento en el que su situación económica vuelva a ser caótica. Claro está, toda la gestión acompañada de mil y un consejos de los Trabajadores Sociales, Educadores de medio abierto, Psicólogos, etc., que al final se quedan en declaraciones de buena voluntad por parte del usuario sin correspondencia práctica. Digamos que cumple el protocolo, pero no más.

A esto se le suma que en realidad ni los técnicos ni los demandantes de las ayudas tienen alguna expectativa de éxito o cambio para el futuro. Unos porque dicen no tener medios (dinámica necesidad-recursos), otros porque se acomodan. Es muy discutible que este sistema de servicios sociales deba dedicarse exclusivamente a esto, pero si lo hace debería entender que el principal recurso con el que cuenta es con sus profesionales, que deberían ser creativos ante problemáticas cambiantes o ante causas diferentes de las mismas problemáticas, es decir, no intentar aplicar recetas sino, dentro de un proceso general más o menos flexible (como el que aquí se va a proponer), elaborar y crear estrategias adaptadas a las situaciones planteadas. Y también, claro está, deberían recibir el apoyo político necesario, aunque sólo fuera para no entorpecer los procesos de intervención.

Las cualidades "residuales" para el cambio, como son los intereses y deseos de los usuarios, se pueden utilizar como base de motivación y como un eje de acuerdos negociados en los que se dé el protagonismo necesario al propio beneficiario. Es básico este conocimiento y este proceder para poder establecer contraprestaciones útiles para el beneficiario, y para que este las cumpla sin coacción (o evitándola al máximo) potenciando su participación en el proceso. Partimos de la misma filosofía en la necesidad de participación de los beneficiarios del proyecto Onyar-Est en lo referido al papel activo de cambio y de dirección de su propio desarrollo personal (García, Ruiz y Mora, 1994).

Respecto al perfil de los beneficiarios, y relacionado con los requisitos que deben cumplir para acceder a estas prestaciones, debemos reflejar el hecho de que actualmente, en casi todos los ámbitos de los servicios administrativos, es imposible acceder a los que se sitúan justo en el límite de los "baremos", dando lugar a sectores sociales desatendidos respecto a los que cumplen el "baremo" y que no pueden hacer frente a dichos servicios como lo harían los que tienen más poder adquisitivo. Por otro lado están los que cumplen los requisitos pero por desconocimiento, por trabas burocráticas, por prejuicios contra la administración, y por otros muchos motivos que sólo ellos conocen, no solicitan o rechazan el apoyo que les brinda la administración.

Tanto unos como otros son una asignatura pendiente para la equidad y justicia social de la administración. Los primeros porque son "obligados" a reducir su nivel socioeconómico para adaptarse a los requerimientos. Los segundos porque suelen ser precisamente los más necesitados y los que aun siendo la base para definir muchas de las políticas sociales, luego son desvirtuadas en función de la demanda. Yuste, y otros (1993), nos dan un ejemplo de como el perfil de los beneficiarios del I.M.I. está trasladándose hacia los más "normalizados" (que quizá están situados en esa frontera superior del baremo), algo que es positivo. Pero nos tememos que los de la "frontera" inferior están dejándose de lado, quizá de forma inconsciente, pero no por ello ausente de dramatismo. Así los servicios sociales están marginando a los más marginados, y no por falta de interés hacia ellos sino por su "cronicidad" o por otros motivos inherentes al funcionamiento de estas estructuras. Los ingresos mínimos de inserción social podrían haber servido para romper esa tendencia, pero como señala Gaviria y

otros (1992) aunque sólo suponen el 5% del gasto total en prestaciones económicas asistenciales (los más necesitados son los que menos reciben), no está siendo aplicado igualitariamente en todo el territorio español, con lo que ello conlleva de desigualdad en las oportunidades que tienen los más excluidos para salir de su situación.

V. LAS RENTAS MÍNIMAS O INGRESOS DE INSERCIÓN

No es el propósito de este trabajo hacer un análisis exhaustivo de esta prestación sino, en general, de las diferencias y aspectos comunes en cada comunidad autónoma (para ello se puede consultar a Betes y otros, 1992), de forma que podamos entender la naturaleza, objetivos y medios técnicos de los que se de (Varela, 1992; Betes y otros, 1992; Aguilar y otros, 1994).

Comenzamos con la definición, es decir, la denominación y el sentido original que se le ha dado (naturaleza).

Inserción es el concepto básico utilizado en casi todos los programas excepción de Navarra "Contraprestaciones de renta básica en la modalidad empleo social protegido" y Andalucía "Plan regional de solidaridad". Ingreso mínimo de inserción es la denominación más utilizada (País Vasco, Castilla-La Mancha, León, Asturias, Madrid y La Rioja).

Se entiende en la mayor parte de los casos como una prestación cuyos objetivos son proporcionar unos ingresos mínimos de subsistencia acompañados actividades de inserción social o socio-laboral. En Cantabria se enfatiza el apoyo económico, mientras que en Navarra se habla de unificar prestaciones económicas y en Extremadura de un servicio social especializado en situaciones de emergencia social.

Los medios dispuestos en cada programa para conseguir los objetivos son muy variados, así encontramos que en Cataluña se enfatiza el apoyo a la integración laboral, en Madrid los proyectos de integración, en Valencia y Canarias el Programa de integración. En todos se contemplan las ayudas económicas pero con una utilización diferente según los casos. En unos como una medida más (Andalucía, Navarra, Extremadura, Aragón) y en otros como un apoyo a los planes de inserción relacionando la prestación económica con contraprestaciones del beneficiario.

Los destinatarios o beneficiarios potenciales deben reunir una serie de condiciones: La nacionalidad debe ser la española, aunque en el caso del País Vasco se incluye a los extranjeros residentes en condiciones de legalidad. tiempo previo de empadronamiento oscila entre un año en Madrid y diez en Navarra. Se excluye a los mayores de 65 años y a los menores de 25 salvo que tengan cargas familiares (en Madrid los jóvenes pueden acceder a través de proyecto de inserción). En Extremadura se declaran colectivos prioritarios minusválidos, las mujeres y los ancianos. En Asturias además de los anteriores los enfermos de SIDA. Navarra prioriza a los ex-toxicómanos. No hay uniformidad en cuanto a las formas de convivencia. Lo normal es haber constitu-

un hogar independiente con un tiempo determinado anterior a la solicitud, pero se pueden incluir casos de hogares unipersonales. Los ingresos por unidad familiar deben ser inferiores al importe del ingreso mínimo.

Las obligaciones que deben cumplir son: aplicar el ingreso a su fin, comunicar los cambios ocurridos a lo largo del proceso en sus circunstancias personales y/o familiares y cumplir con las contraprestaciones que se hayan establecido. Podemos hablar de contraprestaciones orientadas a la inserción laboral (Aceptar ofertas, demandar empleo, búsqueda, formación profesional, etc.), aplicadas en casi todas las comunidades autónomas; contraprestaciones orientadas a la formación cultural (educación de adultos, escolarización de los hijos, etc...), contempladas prácticamente en la totalidad de las comunidades; Actividades de solidaridad social que se aplican en Valencia, Canarias, Extremadura, Madrid y Galicia. No ejercer la mendicidad es otro de los compromisos a cumplir por el beneficiario de forma general en todas las comunidades. El incumplimiento de algunas de las obligaciones y contraprestaciones puede ser objeto de la extinción del ingreso mínimo.

La cuantía del ingreso se determina en función de los ingresos familiares (diferencia entre ambos), pero suponiendo la no existencia de estos son desde 26.000 hasta 35.000 mensuales, dependiendo de la comunidad autónoma. Además se incluye un complemento por cargas familiares (5.000 pts. de media por miembro a cargo). La duración va desde seis meses a un año con posibilidad de renovación.

Los órganos administrativos encargados de recoger las solicitudes, realizar los planes de inserción, así como el control y seguimiento de las medidas adoptadas son en la mayor parte de los casos los Servicios Sociales de Base o Generales de los municipios. Existen excepciones como en Andalucía donde es la Junta de Andalucía a través de la delegación en órganos provinciales la encargada de gestionar el programa. También se prevé la posibilidad de colaboración de la iniciativa social a través de entidades sin ánimo de lucro y de las organizaciones empresariales, tanto para la implementación de los programas como para su evaluación a través de comisiones interdepartamentales. Es especialmente significativo el caso de Castilla la Mancha donde estas entidades se sitúan al mismo nivel que los organismos públicos, siempre y cuando cumplan una serie de requisitos.

La financiación corre a cargo de las comunidades autónomas a través de sus respectivos presupuestos.

Con objeto de ilustrar este sistema pasamos a describir un caso hipotético que nos guíe en el análisis del proceso y sus efectos, para compararlo, posteriormente, con lo que hubiera ocurrido aplicando el nuevo sistema de contraprestaciones planteado. El lector debe entender que se explicitan los aspectos más relevantes a nuestro propósito, obviando los demás por razones de síntesis explicativa y porque, en definitiva, podría ser un caso entre muchos.

"María, de 36 años, separada, con dos hijos de 14 y 12 años, vive en una ciudad de 270.000 habitantes aproximadamente. Solicita el ingreso mínimo de inserción alegando que no tiene trabajo y carece de ingresos. Se presenta en el

Centro de Servicios Sociales de su barrio con actitud lastimera; su aspecto es el propio de los grupos marginales de la zona, se comunica con frases cortas, equívocas frecuentes y gestos exagerados. Manifiesta dedicarse a limpiar casas por horas, pero no está dada de alta en la seguridad social, no conoce otro oficio. Tiene estudios primarios incompletos. El marido abandonó a la familia hace dos años y no han vuelto a relacionarse con él. La vivienda es alquilada y debe tres meses porque sus ingresos no le permiten hacer frente al pago (19.000). Los hijos están escolarizados pero faltan con frecuencia a clase. Ella no le da mucha importancia a este hecho, manifiesta que el colegio no sirve para nada. Tras un estudio pormenorizado se le plantea la concesión del "salario de inserción" con la condición de que cumpla una serie de compromisos. Deberá obtener el graduado escolar en el plazo de un año asistiendo a la escuela de educación de adultos del barrio. Deberá participar en las tareas de búsqueda de empleo que el programa del centro diseñado a tal efecto determine. Asistirá a la escuela de padres del colegio de sus hijos; Asistirá a las sesiones de formación en habilidades sociales de la programación del centro. Asistirá a los cursos de formación y reciclaje profesional organizados por el INEM.

María acepta las condiciones. A los cinco meses el equipo interdisciplinar, en una de sus actuaciones de seguimiento, constata que no ha asistido a la escuela de padres, rechazó un curso de formación del INEM y asiste pero con mucha irregularidad a las sesiones de aprendizaje de habilidades sociales y de búsqueda de empleo. Los hijos siguen faltando a clase. Con este grado de cumplimiento de las actividades acordadas el equipo decide no renovar el ingreso mínimo. "

Este es el riesgo potencial del sistema de contraprestaciones. Vemos por tanto como la efectividad de los planes de inserción está limitada en aquellos casos en que las contraprestaciones planteadas no coinciden cualitativamente con los valores o necesidades de los beneficiarios e incluso con lo que éstos consideran que le puede resultar más útil para remontar su situación. A esto se le añade el hecho de que el esfuerzo genérico requerido para realizar las actividades de inserción puede ser muy superior a lo que se está dispuesto a hacer o simplemente se está capacitado para hacer. Por ello no es extraño que no se cumplan los contratos de contraprestación o incluso que no se llegue a solicitar la entrada en el programa a la vista de las exigencias. Pero, suponiendo que ya se está dentro del proceso, el papel de la libre decisión del beneficiario de rechazar o no cumplir los acuerdos se torna en perjuicio de éste si están mal planteados. Podríamos decir que es "libre para ser pobre", pero en realidad lo que estamos haciendo es condicionar el proceso de decisión en un sentido u otro. Si jerarquizamos los compromisos cualitativa y temporalmente en función de las características de los beneficiarios trasladaremos el nivel de esfuerzo requerido por arriba o por abajo de la medida estándar hasta que hagamos el máximo por probabilizar una decisión de aceptación y cumplimiento pleno de los compromisos. Es decir, no sólo es positivo adaptar las contraprestaciones a las características de los usuarios, sino potenciar sus capacidades mediante unos planes de progresión individual que diseñen las actividades en función de los resultados precedentes y con el objetivo de subir de nivel continuamente

una vez superada cualquier fase previa. La libertad sigue existiendo, pero no para seguir siendo pobre sino para potenciar el cambio.

Se puede argumentar que esto es casi como poner un sueldo a la inserción. Puede ser o puede que no, depende del punto de vista de cada uno. Lo más importante no es satisfacer nuestras necesidades ideológicas sino obtener los resultados previstos, que el beneficiario no lo vea como una prestación graciable, benéfica y poco fácil de sostener socialmente frente a los embates de indigna o inútil. Trabajar con personas, aunque sea desde la administración, no significa trabajar con números ni macrocifras, significa tener en cuenta el medio donde éstas se desenvuelven para prever los efectos sociales de determinados procedimientos.

VI. MODELO GRADUAL DE CONTRAPRESTACIONES

Podemos definir este modelo como "un procedimiento que tiene como objetivo prevenir el incumplimiento de los acuerdos de contraprestaciones mediante el establecimiento de metas con un carácter jerarquizado, progresivo e individualizado de acuerdo a las posibilidades de la persona y a los condicionantes sociales y económicos en momentos diferenciados."

Por tanto, no se trata simplemente de una adaptación de los compromisos a las posibilidades de cumplimiento, sino de la modificación continua de los requerimientos en función de los logros obtenidos y de la capacitación adquirida (Ya Alonso y otros (1991) indicaron la necesidad de racionalizar las contraprestaciones en los contratos de inserción. En la actualidad se subraya la importancia de los itinerarios personalizados de inserción (Betes y otros, 1992).

Es conocido el hecho de que una gran parte de los posibles beneficiarios de las prestaciones económicas como los Ingresos Mínimos de Inserción (de ahora en adelante IMI) no llegan a firmar los contratos de contraprestaciones o los firman pero no los cumplen (Alonso, N. (1993) nos describe un estudio en el que esto ocurre en un 50% de los casos). Además, suele ocurrir que las actividades formativas no se corresponden con las necesidades del mercado laboral, haciendo "crónica" la participación en talleres de formación (Hernández y Torrado (1994) nos muestran una experiencia en la que los beneficiarios del IMI que hacen cursos de formación sólo el 13% consigue trabajo). Los participantes de estos programas tienden a ser personas que no tienen los perfiles de marginalidad para los que el programa fue diseñado debido a la poca demanda existente por parte de los verdaderamente excluidos, que sólo representan el 6-10% de las demandas (Betes y otros, 1992). Esto puede estar ocasionado por las características de las medidas de inserción o por el propio proceso. Por el contrario, si lo que se hace es dulcificar las consecuencias del incumplimiento de los compromisos se desvirtúa toda la filosofía de la contraprestación perdiendo su sentido original (Aguirre, 1990).

No se trata tanto de dotarnos de más medios (que pueden resultar muy beneficiosos) sino de gestionar los disponibles de una forma óptima de cara a

los beneficiarios. En definitiva, para que los medios existentes sean aprovechados por la población a la que van dirigidos, facilitando el acceso a los programas de inserción mediante la prevención del incumplimiento de contrato de contraprestaciones.

El beneficiario tendrá por tanto unos derechos, pero también unos deberes que harán situarlo en el mismo marco social de participación que el resto de ciudadanos. Todos tenemos derechos y deberes. Cualquier desviación de esta norma provoca rechazo o conflicto social. El modelo de contraprestaciones actual se convierte así en un ejemplo socializador en sí mismo. El modelo gradual de contraprestaciones posibilita además la consecución técnica de los objetivos de inserción.

Pasamos a describir este modelo. Debe entenderse como un procedimiento que deberá desarrollarse posteriormente en lo que a técnicas concretas para cada fase se requieran. Primera y segunda fase pueden solaparse temporalmente en algún momento del proceso, pero es importante diferenciarlas en sus objetivos y proceso.

Principios básicos:

1. Individualización

Definición del proceso en función de las características psicosociales de la persona-familia base de la intervención (competencia o capacitación social). Las actividades estandar no son compatibles con este sistema salvo que un grupo de beneficiarios tuviera las mismas características.

2. Progresividad

Las actividades, las metas y los objetivos, se jerarquizan de menor a mayor dificultad para un cumplimiento progresivo de los mismos. Los factores que influyen en la mayor o menor dificultad los define el diagnóstico previo y son el fundamento esencial del modelo planteado para establecer la progresión adecuada.

3. Operatividad

Definición operacional de los objetivos planteados. Qué se quiere lograr y como se va a medir.

4. Negociación

Negociación vs. dirección. Para definir la mayor o menor dificultad nos vamos a servir de la negociación de las actividades. Los deseos e intereses van a manifestarse en este proceso. Tener esto en cuenta significa obviar otras formas de hacer como lo es la dirección por coacción.

5. Transferencia

Se tenderá a programar contraprestaciones en las que las habilidades adquiridas sean transferibles a otras situaciones no programadas.

6. Continuidad

Continuidad para fortalecer los cambios conseguidos, es decir, mantenimiento de la actividad el tiempo suficiente para consolidarse en el estilo de vida del individuo-familia.

7. Utilidad social

Utilidad social vs. utilidad para la administración social. Se tenderá a mantener un equilibrio entre los intereses de la persona y su utilidad para la inserción social. Las actividades y gastos que son utilizados por la administración social como indicadores deben ser cuestionados o incluso rechazados cuando no coincidan con los que son necesarios para ejecutar un buen proceso de inserción.

Primera fase: Diagnóstico social y psicosocial.

Objetivo: Determinar los aspectos personales y de relación con el entorno del beneficiario potencial para descubrir sus potencialidades y sus déficits, de cara a implementar el plan de trabajo de acuerdo a sus características y el pronóstico de cambio.

Aspectos a evaluar:

1. Estilo de vida

Tendencia hacia la marginación o hacia la adaptación. Ocupación del ocio. Habilidades de solución de problemas. Hábitos sanitarios. Etc...

2. Red de apoyo social

Relaciones con la familia extensa, círculo social y comunidad. Elementos que mantienen la marginación y elementos potenciales de inserción. Relaciones con grupos sociales no marginales.

3. Intereses y deseos

Intereses profesionales. Expectativas laborales. Prioridades personales.

4. Disposición al cambio

Expectativas de resolución de problemas. Experiencias de éxito y fracaso relacionadas con la inserción laboral.

5. Potencial de aprendizaje social y laboral

Historia de adquisición de habilidades laborales y profesionales. Áreas de aprendizaje susceptibles de potenciar (aprender a aprender).

6. Formación profesional

Titulaciones oficiales. Trabajos realizados. Habilidades laborales no explotadas.

7. Habilidades de búsqueda de empleo

Estrategias y recursos actuales de que dispone para la búsqueda de trabajo.

8. Formación académica

Estudios realizados. Conocimientos académicos efectivos.

9. Variables sociofamiliares

Situación de necesidad, riesgo o afección de todos los miembros de la familia. Patrón de relaciones y pautas de comportamiento. Elementos potenciales de integración social.

10. Variables socioeconómicas

Estado económico de la persona y/o familia. Distribución de gastos. Organización doméstica y economía familiar, etc...

11. Mercado laboral

Posibles salidas laborales jerarquizadas según la oferta en el mercado laboral (tanto como asalariado como autónomo).

12. Entorno social

Potencial integrador del entorno social inmediato. Grupos sociales intermedios. Factores de mantenimiento de la discriminación social (estereotipos, estigmatización, etc...).

13. Otros

Todo aquello que sea necesario para planificar la intervención.

Segunda fase: Elaboración del plan de desarrollo personal.

Objetivo: Determinar el proceso en función del diagnóstico, pronóstico y recursos disponibles.

1. Establecer un objetivo último (ideal) de acuerdo a las posibilidades del entorno y del beneficiario.

Esto nos definirá los aspectos deficitarios y los positivos del beneficiario que pueden entorpecer (y por ello hay que corregirlos) y que pueden ayudar (y por ello hay que potenciarlos) a su consecución en función de las posibilidades del entorno socio-económico.

2. Jerarquizar las áreas deficitarias según dificultad para superarlas.

La intervención debe estar basada en la potenciación de los aspectos positivos para superar los negativos (áreas deficitarias) pero para ello hay que definirlos y jerarquizarlos según el esfuerzo requerido y su importancia en el proceso de desarrollo personal.

3. *Definir operacionalmente los objetivos a corto, medio y largo plazo.*
 Qué se quiere conseguir (según el resultado de la negociación con el beneficiario) y cómo se va a medir, a corto, medio y largo plazo.

4. *Subdividir los objetivos en metas jerarquizadas temporalmente.*
 Metas fácilmente superables jerarquizadas según calendarización y según los objetivos.

5. *Recursos a utilizar*

a) Recursos propios del beneficiario: Potencialidades. Aspectos personales y de su entorno social que pueden facilitar su proceso de desarrollo personal.

b) Recursos del equipo interdisciplinar: Medios Técnico-profesionales de intervención.

c) Recursos sociales: Instituciones públicas y privadas. Organizaciones sociales (asociaciones, voluntariado, etc...), personas y grupos de carácter informal que pueden colaborar.

Tercera fase: Implementación del plan

Objetivo: Consecución de las metas definidas en la fase anterior mediante la progresividad en la dificultad o esfuerzo personal requerido.

1. *Elaboración del primer contrato de contraprestaciones.*

Contendrá las actividades para la consecución de las primeras metas.

El tiempo de cumplimiento será variable en función de estas actividades, pero se tenderá a ser breve con actividades fáciles de cumplir.

Los sucesivos contratos se diseñarán en función de los índices de esfuerzo personal requerido para la consecución de las actividades (manifestaciones verbales del usuario, información de los responsables en las instituciones, información de la familia, etc...) y de las metas planteadas en la fase anterior.

2. *Firma del primer y sucesivos contratos de contraprestaciones.*

Los sucesivos contratos se firmarán por un espacio de tiempo suficiente para evaluar el cumplimiento de las actividades y (según las características de estos) para afianzarlas y consolidarlas.

3. *Participación en actividades de inserción.*

Según la jerarquización de metas y los resultados del seguimiento en su consecución.

4. *Afianzamiento de las habilidades adquiridas.*

El comienzo de nuevas actividades puede ir en paralelo a la ejecución de las anteriores para que estas últimas se consoliden de forma satisfactoria.

5. *Evaluación continua.*

La evaluación continua nos permitirá obtener datos recientes de la evolución del proceso así como prevenir posibles fracasos por incumplimiento de actividades (se modificará a la baja si se demuestra una dificultad superior a la tolerada por el beneficiario, o a la alta si es excesivamente fácil).

6. *Una vez conseguida la inserción laboral se continuará dotando de la prestación económica durante tres meses para fortalecer los cambios logrados y seguir apoyando técnicamente a la persona en las dificultades que se le presenten. Puede ocurrir que al principio de conseguir un trabajo: a) haya dificultades de inserción y b) no compense el salario obtenido si el beneficiario cuando cobraba el ingreso mínimo o ayuda económica trabajaba en la economía sumergida. Por ello es útil para prevenir una recaída, haciéndolo ver como una recompensa adicional por conseguir trabajo.*

Considerando el mismo caso tratado anteriormente y teniendo en cuenta que la fase de diagnóstico no ha proporcionado los datos suficientes según este modelo, vamos a plantear hipotéticamente como evolucionaría el caso suponiendo que se aplicaran los principios del modelo gradual de contraprestaciones.

“Para los dos primeros meses se plantea como objetivo la toma de conciencia sobre sus dificultades pero sobre todo sobre sus posibilidades para salir de la situación en que se encuentra. Para ello se le pide que acuda dos veces por semana a las sesiones de habilidades sociales de la programación de actividades del Centro de Servicios Sociales y una vez al mes a una sesión intensiva (4 horas) sobre técnicas de búsqueda de empleo. Una vez negociado con ella explicándole en qué consistirá y el tiempo que le va a ocupar se llega al acuerdo de que sea una sesión semanal en habilidades sociales. Manifiesta desconocer que técnicas de búsqueda de empleo son esas pero como no le va a ocupar demasiado tiempo las acepta.

Tras el primer mes las entrevistas con los monitores nos muestran que la adaptación a estas actividades se está llevando a cabo de forma satisfactoria aunque con algunas dificultades iniciales por falta de “costumbre” en este tipo de sesiones de aprendizaje. Ella dice no tener problemas para seguir con estas actividades aunque las sesiones de búsqueda de empleo son difíciles porque no está acostumbrada a escribir y a leer en prensa. Por este motivo se pide al monitor que tenga en cuenta este hecho y programe su desarrollo de una forma más lenta.

En las sesiones de habilidades sociales descubrió que tenía una gran serenidad para hablar en público y que esto podría beneficiarle a la hora de encontrar otro trabajo pero para ello necesitaba más formación.

Para el segundo periodo de dos meses (se forma un nuevo contrato) siguió con las actividades anteriores y con la asistencia a un centro de educación de adultos con el objetivo futuro de conseguir el graduado escolar.

En este periodo ha llevado a cabo dos entrevistas de trabajo supervisadas por el monitor de técnicas de búsqueda de empleo con el objetivo de aplicar en

la práctica los conocimientos aprendidos en las sesiones. Fueron infructuosos pero analizó los errores cometidos y la adecuación de los trabajos a sus características y manifiesta poder superarlo.

El tercer periodo en este caso de tres meses..."

Como se ve, los periodos se pueden alargar en función de los logros conseguidos y para dar más tiempo al cumplimiento de objetivos más complejos. En este caso la iniciación a la obtención del graduado escolar ocurrió cuando ella lo vio como algo necesario dado su rechazo inicial a los estudios. Cada caso es único y por ello debe recibir un tratamiento diferencial, es decir, un proceso distinto dentro de un tratamiento enmarcado en el modelo de contraprestaciones progresivas. La ausencia de tareas no cumplidas no sólo previene del incumplimiento de contrato y su revisión posterior sino que hace descubrir al sujeto implicado que tiene alternativas para salir de su situación, y que para ello necesita de unos conocimientos y una capacitación adecuada además de otros factores.

Mostrar un caso siguiendo todos los pasos del modelo planteado sería demasiado extenso para nuestras pretensiones actuales; esto será objeto de un trabajo posterior. Sin embargo creemos que ha sido ilustrativo para argumentar la tesis que defendemos.

VII. ELEMENTOS TÁCTICOS. LOGÍSTICA DE LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Para poder sustentar la intervención sobre apoyos de inserción válidos, necesitamos redefinir algunos recursos sociales que actualmente se están utilizando para la inserción social desde el ámbito de los servicios sociales, aquellos que no se están utilizando y los que provienen de sectores empresariales.

Además de esto necesitamos clarificar el papel de la coordinación interinstitucional para poder efectuar intervenciones integrales. Entendemos que la integralidad es la base de la coordinación interdepartamental.

Los estudios de mercado y de marketing social pueden ser muy útiles para nuestro propósito. Los primeros porque nos van a permitir orientar el proceso de capacitación de acuerdo a aquellos trabajos donde más posibilidades de obtener un puesto haya; Además por la posibilidad de que la formación en técnicas de búsqueda de empleo no esté aislada del contexto laboral sino que promueva acciones efectivas sobre puestos de trabajo concretos. Los segundos por la facilitación para la inserción de los empleadores y otros factores (Gómez y Quintanilla, 1988), así como por el aprovechamiento de los conocimientos sobre la repercusión de la imagen personal en la inserción socio-laboral.

Los programas de prevención e inserción social de los servicios sociales comunitarios son muy útiles para tratar todos aquellos aspectos que no se relacionan directamente con lo laboral, y sin embargo están relacionados indirectamente, tanto como potenciadores de una buena disposición al cambio como en sentido contrario sufridores de los efectos de la marginación y como consecuencia generando todo tipo de problemáticas sociales (programas de interven-

ción con familias en desventaja social, de prevención de sociopatologías en la infancia, de inserción de drogodependientes, de inserción de la mujer, de participación social de la juventud, etc...). Todos ellos serían rentabilizados más de lo que están si supiéramos coordinarlos con las prestaciones económicas dando así una atención integral y efectiva al beneficiario.

Estos programas van a ir más hacia lo relacional, hacia las interacciones sociales a modificar que a los aspectos laborales. Esto es necesario si queremos que la inserción laboral sea útil para la inserción social; para que se cubran todos aquellos aspectos de la vida del beneficiario y su familia que lo laboral por sí solo no resuelve. Para establecer una red de apoyo social hacia la normalización.

Cualquier otro recurso social de carácter normalizado (no creado específicamente para este fin) puede y debe ser utilizado en el proceso con mucho más énfasis que los recursos específicos. Estos recursos no sólo juegan un papel de facilitadores de la inserción sino que posibilitan la percepción de los individuos y familias dentro de su contexto social como uno más, como cualquiera podría percibirse. Es el paso previo y "sine qua non" para asumir roles diferentes y por tanto obtener respuestas diferentes por parte de la comunidad. Los recursos normalizados se convierten así en la base de la intervención. Sin embargo hay que tratar de alguna forma a esos recursos para que, sin estigmatizar, no provoquen la exclusión que normalmente producen (Gaviria y otros, 1992). Tenemos el reto de conseguir estructuras que medien entre los excluidos y los recursos normalizados. Una forma puede ser la firma de convenios de colaboración, en los que se definen claramente los procedimientos de coordinación de cara a los usuarios. Muchos de estos recursos normalizados son públicos. Deberíamos hacer efectivo el principio de coordinación de la administración española. En este sentido podemos ir un poco más allá y poner en práctica el partenariado tal y como fue planteado para el Programa Pobreza-3 de la Unión Europea (Estivill, 1993).

La coordinación interinstitucional se convierte así en un medio más para favorecer la inserción social, no un fin en sí misma (como últimamente suele ocurrir en algunos programas de servicios sociales obviamente vacíos de contenido). Se trata de obtener recursos y de adaptarlos a las necesidades de los itinerarios de inserción individualizados, dentro de los cuales la evaluación continua para el seguimiento de los casos es uno de los más importantes. La evaluación es estrictamente necesaria desde este modelo en la medida en que la modificación de las contraprestaciones se va a hacer de acuerdo a la progresión individual en la capacitación y en los requerimientos del medio socio-laboral. Pero sobre todo para el desarrollo personal porque es el eslabón principal en la prevención del incumplimiento de contrato. Si las actividades acordadas no se ejecutan tal y como se programaron puede haber un desajuste entre lo requerido al beneficiario y la actividad real, provocando confusiones y retrocesos del proceso.

Para hacer una evaluación eficaz habrá que desarrollar instrumentos sencillos y fiables que puedan ser utilizados por las instituciones colaboradoras de forma que estén informando continuamente al personal responsable de las intervenciones.

VIII. TIPOS DE PRESTACIONES A LAS QUE SE LE APLICA ESTE MODELO

Cuando una persona requiere ayuda nunca nos va a especificar el término administrativo o técnico que se le aplica. La demanda sólo va a ser específica cuando haya aprendido en base a peticiones anteriores las posibles respuestas que puede obtener. Nos referimos aquí a la integralidad de la atención a los usuarios de servicios sociales, es decir, a la intención de considerar los efectos de las prestaciones independientemente de su denominación y naturaleza administrativa, porque para el usuario esto carece de sentido.

El modelo que hemos presentado es aplicable por su propia naturaleza a todas aquellas prestaciones económicas que persigan la integración social. El hecho de que hayamos basado los ejemplos y gran parte del análisis en su aplicación a las rentas mínimas de inserción no significa más que este es un ámbito ampliamente extendido no sólo en España sino en el resto de la Unión Europea. Y que se ha desarrollado específicamente como un medio de lucha contra la pobreza.

Algunos ejemplos de la posible aplicación del modelo son:

Ayudas de emergencia social.

Estas ayudas que se consideran desde el ámbito del plan concertado para el desarrollo de las prestaciones básicas en servicios sociales como un apoyo económico para situaciones de extrema necesidad y de carácter temporal, sabemos que se están convirtiendo en la demanda básica de los centros de servicios sociales. Se están convirtiendo en el recurso fácil de aquellos que reiteradamente caen o se dejan caer en la pobreza más extrema. La cronicidad es el concepto básico que define esta problemática. Este modelo se puede adaptar a esas ayudas y a casos concretos.

Ayudas en especie.

Desde algunas entidades sociales privadas se aplican estas ayudas como garantía de que el gasto se efectúa sobre los necesidades materiales planteadas. Nadie les impide exigir contraprestaciones orientadas a la inserción social. Si ello además se hace de una forma racionalizada puede ser muy útil.

Subsidios para el desempleo de larga duración.

Para cualquier prestación económica de esta naturaleza las actividades de inserción socio-laboral deberían estar prescritas conforme pase más tiempo desde la última vez que se trabajó. Un ejemplo son los mayores de 45 años que por la propia dinámica del mercado laboral están siendo excluidos de este de forma sistemática. Una gran parte de este colectivo corre el riesgo de marginación, incluso aunque anteriormente hayan llevado un estilo de vida más o menos normalizado. Estos subsidios pueden ser útiles para despertar nuevos intereses profesionales o para la generación de autoempleo.

Cualquier otra prestación que intente prevenir o erradicar la marginación social.

IX. CONCLUSIONES

Estamos con Bunge (1992) en que toda política social tiene un fundamento político, moral y filosófico, y que éste debe ser, en el caso que nos ocupa: Político: debe existir una voluntad política y organización administrativa que sustente las intervenciones de carácter progresista; Moral: debe basarse en una ética altruista unida a una filosofía política democrática e igualitaria; Filosófico: materialismo frente a espiritualismo, realidad de los hechos sociales frente a supuestas intenciones individuales (*laissez-faire*). En consecuencia, todas las directrices para la intervención social desde el ámbito político van a marcar una línea de trabajo u otra, unos resultados u otros, una concreción y construcción del Estado Social y Democrático de Derecho o una abstracción conceptual sin referente en la realidad. Estamos con Atherton (1992) en que no hay soluciones estándar ni recetas mágicas, sino que las alternativas a la pobreza deben ser pragmáticas, en el sentido de ser diseñadas específicamente para problemas concretos teniendo en cuenta las condiciones que marca la economía de mercado.

Actualmente el límite hacia la pobreza es fácilmente franqueable (Santos y Rodríguez, 1993). Del desempleo crónico a la pobreza y de ahí a la marginación hay un camino demasiado corto. Si no somos capaces de generar medidas coherentes (Acero, 1990). Si no aplicamos nuestra capacidad creativa en el desarrollo de esas medidas (Fernández, 1990), estamos condenados al fracaso. Si estamos condenados al fracaso quizá sea mejor dejar de hacer de contención de la conflictividad social, dejar que la dinámica social salvaje sea la que regule las desigualdades sociales.

El término integración debe reconceptualizarse como lo que siempre fue, un objetivo, más que un medio o una estrategia. Debemos comenzar con la aceptación de que trabajar con los excluidos no significa hacerlo desde esquemas "normales" sino elaborando nuevos procedimientos de intervención adaptados a sus características, que en un principio pueden verse como artificiales, y que en cierta medida lo son, pero que serán abandonados progresivamente una vez que el proceso de inserción social esté implantado para cada individuo, familia o colectivo, consiguiendo finalmente que se regulen por y en los contextos normalizados. En ese momento ya no se les calificará como excluidos o marginados sino que formarán parte de grupos normalizados, o nuevos grupos con características diferenciales, y los procedimientos de inserción serán naturalmente incompatibles con su nueva situación.

En este trabajo se ha desarrollado una alternativa con un carácter metodológico que necesita desarrollarse en tres aspectos: El diagnóstico-pronóstico mediante la adaptación o creación de nuevas técnicas de evaluación (tiene cabida todo el campo de la psicometría, análisis conductual, análisis sistémico, etc.); El planteamiento estratégico del proceso; Y la evaluación permanente en términos de objetivos cumplidos, beneficios sociales, beneficios para los "usuarios", etc.. Por ello, se considera este modelo como un proceso integrador de carácter interdisciplinar que se desarrollará en la medida en que se aplique y se

generen propuestas alternativas. Animamos a los interesados a a realizarlas entrando en una dialéctica constructiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACERO, M.J. "El tercer programa europeo en favor de los grupos desfavorecidos." *Revista de Serveis Socials*. Institut Valencià de Serveis Socials. Valencia. 1990. Nº. 11-12. Pp. 75-77.
- AGUILAR, M.; LAPARRA, M. Y GAVIRIA, M. "Las rentas mínimas de inserción en las Comunidades Autónomas". *Documentación Social*. Nº. 96. 1994.
- AGUIRRE, J.A. "Evaluación del primer año de implantación del Salario Social en el País Vasco." *Cuadernos de Acción Social*. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid. 1990. Nº. 23. Pp. 98-109.
- ALIENA, R. "Renta mínima de inserción". En: Alemán, M.C. y Garcés, J.: *Administración social: servicios de bienestar social*. Siglo XXI. 1996.
- ALONSO, N. "El IMI: Una respuesta a la lucha contra la exclusión social." *Revista de Servicios Sociales y Política Social*. Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales. Madrid. 1993. Nº. 31-32. Pp. 79-87.
- ALONSO N. y otros. "El IMI y el contrato social." *Revista de Servicios Sociales y Política Social*. Consejo G. de Diplomados en T.S. y AA.SS. Madrid. 1991. Nº. 23. Pp. 63-71.
- ATHERTON, C.R. "A pragmatic approach to the problem of poverty". *Social Work*. National Association of Social Workers, Inc. 1992. Nº. 3. Pp. 197-201.
- BANDURA, A. *Teoría del Aprendizaje Social* Espasa-Calpe. Madrid. 1984.
- BELLE, D. "Poverty and women's Mental Health". *American Psychologist*. American Association of Psychology. 1990. Nº. 3. Pp. 385-389.
- BERGER, J.M. "La lucha contra la pobreza y la precariedad en el marco de una participación activa entre los servicios sociales municipales y los privados: La experiencia de la ciudad de Charleroi". En: *Primer seminario de servicios sociales en la Administración Local*. FEMP. 1991.
- BETES, L.; DEL RINCON, M.M. y MARCO, M. "La implantación de las rentas mínimas en España: Análisis desde la perspectiva del Trabajo Social." *Intervención social*. Colegio Oficial de T.S. de Aragón. Zaragoza. 1992. Nº. 1. Pp. 49-80.
- BUNGE, M. "Bases de una política social." *Revista de Serveis Socials*. Institut Valencià de Serveis Socials. Valencia. 1992. Nº. 23. Pp. 9-16.
- CASTRO, M.J. y FACAL, T. "La pobreza y la protección social". En: Alemán, M.C. y Garcés, J.: *Administración social: servicios de bienestar social*. Siglo XXI. 1996.

- ESTIVILL, J. "El Partenariado y la exclusión". En: *Partenariado y multidimensionalidad*. Actas del Seminario de Huelva. Ed. Animation et Recherche (G.E.I.E)-Animation and Research (E.E.I.G). Bruselas. 1993.
- FERNÁNDEZ, C. "Reflexiones sobre el IMI". *Eslabón*. Colegio Oficial de D. en Trabajo Social y AA.SS. de Madrid. Madrid. 1990. Nº. 11. Pp. 25.
- GAVIRIA, M.; LAPARRA, M. y AGUILAR, M. EN VVAA: *Evolución social de España 1990*. Ed. Instituto Sindical de Estudios. Madrid. 1992. Pags. 323-393.
- GARCÍA, D.; RUIZ, J. y MORA, A. "Onyar-Est: Un modelo de acción contra la exclusión y la pobreza". *Documentación Social*. Nº. 96. 1994.
- GÓMEZ, A. y QUINTANILLA, I. *Marketing Social: Desarrollo Concepto y Aplicación*. Promolibro. Valencia. 1988.
- GONZÁLEZ, M. "Los beneficiarios del Ingreso Mínimo de Inserción en Euskadi." *Crónica de Información Social*. Boletín interno de la Unidad de Investigación y Desarrollo del III Programa para España: Pobreza-3. Barcelona. 1991. Nº. 3. Pp. 6-9.
- GONZÁLEZ, M.; ESTIVILL, J. y DE LA HOZ, J.M. *La inserción a debate*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz. 1993.
- HERNÁNDEZ, G. y TORRADO, E. "Proyecto de integración sociolaboral y sociocomunitario con perceptores del IMI de Humanes de Madrid." *Trabajo Social Hoy*. Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social y AA.SS. de Madrid. Madrid. 1994. Nº. 3. Pp. 42-47.
- LAURIJSEN, N. "Los servicios sociales y los parados de larga duración". En: *Primer seminario internacional de servicios sociales en la Administración Local*. FEMP. 1991.
- NOGUÉS, L. "El IMI... si te dejas llevar". *Eslabón*. Colegio Oficial de Trabajadores Sociales y AA.SS. de Madrid. Madrid. 1991. Nº. 14. Pp. 5.
- RENES, V. "Notas al aire sobre la renta mínima garantizada" *Eslabón*. Colegio Oficial de T.S. Y AA.SS. de Madrid. Madrid. 1990. Nº. 8. Pp.
- RUIZ-HUERTA, J. y MARTÍNEZ, R. "La pobreza en España: ¿Qué nos muestran las EPF?" *Documentación Social*. Nº. 96. 1994.
- RUSZCZYNSKI, S. "Unemployment and marriage. The psychological meaning of work" *Journal of Social Work Practice*. 1991. Nº. 1. Pp. 19-30.
- SANTOS, J.A. y RODRÍGUEZ, J.M. "La sociedad de la inserción: trabajo, paro y tratamiento social de la exclusión". *Sociología del Trabajo*. Siglo XXI. 1993. Nº. 18, pag. 99-118.
- SCHWARZER, R.; JERUSALEM, M. y HAHN, A. "Unemployment, social support and health complaints: a longitudinal study of stress in east german refugees". *Journal of Community and Applied Social Psychology*. John Wiley & Sons, Ltd. 1994. Vol. 4. Pp. 31-45.
- VAN DER BERG, H. y VAN DER VEER, C.G. "The myth of "unemployable" people: An evaluation of a new employment service for the "Hard Core" unemployed". *Journal of Social Policy*. Cambridge University Press. 1992. Vol. 21. Pp. 177-209.

VARELA, M.J. "El ingreso mínimo de inserción, algo más que una prestación." *Revista de Servicios Sociales y Política Social*. Consejo General de Colegios Oficiales de D.T.S. y AA.SS. Madrid. 1992. Nº. 28. Pp. 131-140.

WATZLAWICK, P.; BAVELAS, J.B. y JACKSON, D.D. *Teoría de la comunicación humana*. Herder. Barcelona. 1989.

WONNACOTT, P. y WONNACOTT, R. *Economía*. Ed. McGraw-Hill. Madrid. 1988.

YUSTE, G. y TAPIA, P. "Nuevo perfil del demandante IMI en los Servicios Sociales". *Revista de Servicios Sociales y Política Social*. Consejo General de Colegios Oficiales D.T.S.y AA.SS. Madrid. 1993. Nº. 31-32. Pp. 89-94.