

# UN ESTUDIO SOBRE LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN LA COMARCA DEL CAUDAL (ÁREA VII) DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

## A STUDY ABOUT SOCIAL EXCLUSION IN THE AREA OF CAUDAL IN THE PRINCIPALITY OF ASTURIAS (SPAIN)

JUAN RAMÓN RODRÍGUEZ-FERNÁNDEZ

CONSEJERÍA DE VIVIENDA Y BIENESTAR SOCIAL DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS. ESPAÑA

### RESUMEN

En el artículo se describe y comenta una experiencia práctica de análisis del perfil de exclusión social en la comarca del Caudal del Principado de Asturias. A modo de introducción se comentan las principales funciones de los E.T.S.S., la normativa sobre exclusión más relevante y algunos datos significativos que permiten caracterizar dicha comarca. A continuación se hace un repaso teórico acerca de los conceptos de pobreza, marginación y exclusión social y se comentan las principales políticas de inclusión social en el ámbito nacional y especialmente en el Principado de Asturias. Por último, se describen los mecanismos de recogida de información en la elaboración de un perfil de exclusión social en el área y se comentan algunos aspectos significativos del mismo.

### PALABRAS CLAVES

Exclusión social, Políticas sociales, Estado de Bienestar Social, Servicios Sociales, Rentas Mínimas de Inserción.

### ABSTRACT

This article describes and analyses a practical experience on the study of social exclusion in the Area of Caudal in The Principality of Asturias (Spain). It presents the most important aims of the E.T.T.S., social exclusion legislation and some significant data about the Area of Caudal. It also includes a brief review on theoretical concepts such as poverty, social exclusion and marginalisation; and some comments on the main social-inclusion politics at the national and regional levels. The article concludes with a description of the methodology used to gather information about the social exclusion profile in the Area and a discussion of some significant aspects about it.

### KEYWORDS

Social Exclusion, Social Policy, Social Welfare State, Social Services, Minimum Income Guaranteed.

---

Recibido: 2009.08.05.    Revisado: 2009.09.21.    Aceptado: 2010.03.16.    Publicado: 2010.04.09.

Correspondencia: Juan Ramón Rodríguez Fernández. C/ Río Nalón, 3 Mieres 33600. Mail: [juanramon.rodriguezfernandez@asturias.org](mailto:juanramon.rodriguezfernandez@asturias.org)

## INTRODUCCIÓN

La presente colaboración se enmarca en el trabajo técnico realizado por los Equipos Territoriales de Servicios Sociales (E.T.S.S.) en la lucha contra la exclusión, equipos dependientes de la Consejería de Vivienda y Bienestar Social del Principado de Asturias. Los E.T.S.S. tienen un carácter multidisciplinar y están compuestos por profesionales de la psicología, pedagogía, trabajo social, personal sanitario y personal auxiliar administrativo. En el Principado de Asturias hay 8 E.T.S.S., cada uno con un área de referencia, que en total abarcan la totalidad del territorio del Principado de Asturias.

El E.T.S.S. en el que trabajo como pedagogo atiende el área VII compuesta por los municipios de Mieres, Lena y Aller, los cuales conforman la comarca del Caudal. Área de gran tradición minero-siderúrgica en los años 60, pero que en las últimas décadas ha sufrido una durísima reconversión industrial que ha originado altos niveles de desempleo en la población del Caudal, que además de se caracteriza por ser una población envejecida y con creciente niveles de dependencia.

Las funciones más importantes de los E.T.S.S. se pueden agrupar en los tres siguientes bloques generales:

- Desarrollo y ejecución en lo relacionado con la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia (Ley 39/2006 de 14 de diciembre).

- Favorecimiento de la coordinación entre los servicios sociales especializados (infancia, mayores y discapacidad) y la red básica de servicios sociales municipales.

- Descentralización de funciones, apoyo, seguimiento y evaluación de las actividades y programas desarrollados en su área de referencia en relación a la atención social. En especial de las relacionadas con la lucha contra la exclusión y la pobreza. Una de las funciones más importantes de los E.T.S.S es la de realizar el seguimiento y la evaluación de las políticas de lucha contra la exclusión que se desarrollen en su área, en concreto las relacionadas con el desarrollo y la gestión del Salario Social Básico.

## CONTEXTO LEGAL REFERENTE A LA LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL PRINCIPADO DE ASTURIAS

Toda actuación por parte de las administraciones públicas se sujeta a un marco legal, en el caso de las políticas de intervención social centradas en la lucha

contra la exclusión, los hitos legislativos más destacados en este campo son los siguientes:

*La ley 7/1981 de 30 de diciembre de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias.*

En 1981 con la aprobación del Estatuto de Autonomía, el Principado de Asturias asume, entre otras, competencias plenas en las materias de asistencia y de bienestar social, siendo éste el punto de inicio fundamental para el posterior desarrollo normativo en esta materia.

*Ley 7 /1985 de 2 de abril Reguladora de Bases de Régimen Local. (L.B.R.L.)*

Ley muy importante para las entidades locales, pues reconoce la capacidad competencial de los municipios a la hora de gestionar servicios y asuntos de su territorio. Con relación a la atención social, en su artículo 26, plantea que los municipios con una población superior a 20.000 habitantes tienen la obligación de prestar servicios sociales a su ciudadanía<sup>1</sup>.

*Plan Concertado para el desarrollo de prestaciones básicas.*

Se inicia en 1989 e implica una colaboración a nivel técnico y económico entre las diferentes administraciones públicas (central, autonómica y local) en materia de atención social. Las sucesivas ediciones de este plan han contribuido de forma muy notable a consolidar y fortalecer la red básica municipal de servicios sociales con el fin de poder ofrecer una serie de prestaciones sociales básicas al conjunto de la ciudadanía, independientemente del territorio y de la zona en que se resida.

*Ley 1/2003 de 24 de febrero de Servicios Sociales.*

Fruto del marco legislativo establecido por los estatutos de autonomía y por la L.B.R.L. las diferentes comunidades autónomas han ido desarrollando sus leyes sobre servicios sociales. La actual ley vigente en esta materia en el Principado de Asturias es la Ley 1/2003<sup>2</sup> que destaca por dos motivos: 1) establecer un marco de actuación basado en una nueva organización territorial y funcional de los servicios sociales; y 2) por plantear los derechos sociales como derechos subjetivos de la ciudadanía. Estos aspectos novedosos serán desarrollados por las dos siguientes normas.

*Ley 4/2005 de 28 de octubre de Salario Social.*

Normativa central en las políticas de lucha contra la exclusión, viene a garantizar dos derechos básicos de ciudadanía:

a) Por un lado, la de una garantía de ingresos mínimos mediante la prestación económica del salario social<sup>3</sup>,

b) y por otro, la del establecimiento de apoyos personalizados en un itinerario personal de inclusión, denominado Programa Personalizado de Incorporación Social (P.P.I.S.).

En definitiva, con esta ley se pretende establecer un sistema de garantía de ingresos mínimos dirigido expresamente a superar las situaciones de pobreza grave y severa, en el marco de un dispositivo global que favorezca la incorporación social de las personas en riesgo de exclusión.

*Decreto 108/2005 de 27 de octubre de Mapa Asturiano de Servicios Sociales.*

Junto con la aprobación de la Ley 4/2005 de Salario Social se aprueba este decreto que establece como aspecto más novedoso una nueva organización territorial y funcional de los servicios sociales, con el fin de asegurar los derechos sociales de ciudadanía y poder así ofrecer un Sistema Público de Servicios Sociales de carácter garantista, equitativo y solidario.

Antes de desarrollar las políticas de inclusión social en la comarca del Caudal, paso a describir someramente algunos datos significativos del área que inciden directamente en las políticas a desarrollar en esta comarca.

**DATOS POBLACIONALES Y ECONÓMICO-LABORALES DEL ÁREA VII**

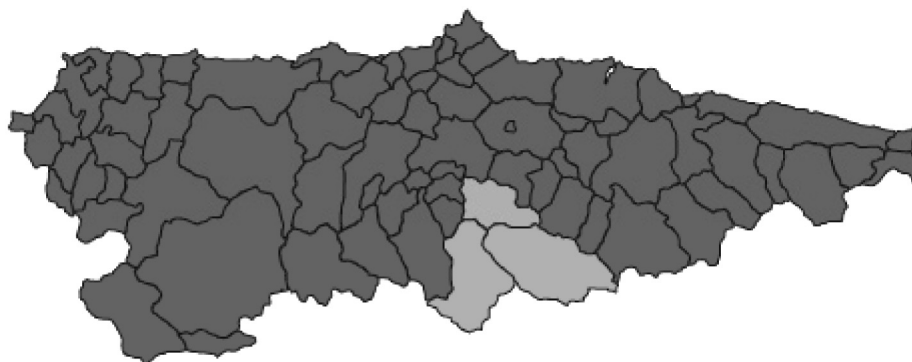
El área VII engloba los municipios de Mieres, Aller y Lena, cuenta con una superficie de 837,43 km<sup>2</sup> y una población total de 70388 habitantes<sup>4</sup>, de los que más de la tercera parte viven en el concejo de Mieres. La situación geográfica del área se enmarca en la mitad sur de la zona central del Principado de Asturias, limitando al Norte con la capital regional Oviedo, al Sur con la Comunidad Autónoma de Castilla León, al Este con los municipios de Langreo, San Martín del Rey Aurelio, Caso, Sobrescobio y Laviana y al Oeste con los municipios de Riosa, Quirós y Morcín.

Con relación a la evolución poblacional de la comarca, se constata una acentuada pérdida de población en la comarca en los últimos años<sup>5</sup>, fundamentalmente como consecuencia de la grave crisis minero-siderúrgica que afectó a la región durante los años 80. Esta crisis industrial significó el cierre y el progresivo desmantelamiento de gran parte de las industrias de la zona, con la consiguiente pérdida de puestos de trabajo.

Otro aspecto importante que caracteriza la evolución demográfica de la comarca es el progresivo envejecimiento de la población, más pronunciado incluso que en el resto del Principado, con un índice de envejecimiento<sup>6</sup> cercano en los últimos años a 300 (288,56 en el año 2006).

En cuanto a la situación económico-laboral de la comarca, las consecuencias de la crisis de la industria siderúrgica todavía se sienten profundamente.

Comarca del Caudal. Área VII.



Aller, Lena y Mieres.

En este sentido es ilustrativo el hecho de que la tasa de población activa es la menor de la región, 9 puntos por debajo de la media regional.

Por otra parte, es necesario destacar la importante diferencia en la tasa de actividad entre hombres y mujeres. Pues mientras la tasa de actividad en hombres es del 50% en nuestra área, esa misma tasa en mujeres es sólo del 28%, lejos de la media autonómica de 38% y muy lejos del objetivo de la Cumbre de Lisboa del año 2000 de llegar al 60% de tasa de actividad femenina en el 2010.

El análisis de esta baja tasa de actividad del área VII representa un problema complejo, pues existen una serie de colectivos en situación de inactividad, como por ejemplo personas prejubiladas del sector minero, que reciben prestaciones económicas como consecuencia de los planes de reestructuración industrial de los años 90 realizados en nuestra comunidad. Estos colectivos afectan de manera negativa al estadístico de la actividad laboral, al estar conformados por población en edad legal de trabajar. Junto a esta situación, hay que añadir la muy baja tasa de actividad femenina, la cual tiene su origen en diferentes elementos de gran complejidad (expectativas diferentes acerca del mercado de trabajo, presión socio-familiar, discriminación laboral, etc.)

En conclusión, podemos destacar como características más importantes de la comarca del Caudal el progresivo despoblamiento en favor de otras zonas urbanas de la región como Oviedo y Gijón, el envejecimiento de su población y su carácter cada vez más dependiente y el poco dinamismo de su economía, incapaz de ofrecer suficientes puestos de trabajo que contribuyan a frenar el flujo poblacional

a otros núcleos de la región con mayor pujanza económica. Todos estos aspectos marcan e influyen el desarrollo de las políticas sociales en la zona.

**ALGUNAS ACLARACIONES TERMINOLÓGICAS: POBREZA, MARGINACIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL**

Pobreza, precariedad, marginación, exclusión, etc. son términos que se entremezclan y que dan lugar a una amalgama en la que numerosos colectivos de nuestra sociedad, afectados por los cambios socioeconómicos y por las dificultades de cohesión y solidaridad comunitaria, quedan atrapados. Sin embargo, es posible establecer una serie de diferencias entre ellos, para ello me basaré en el análisis de los conceptos de pobreza y exclusión social.

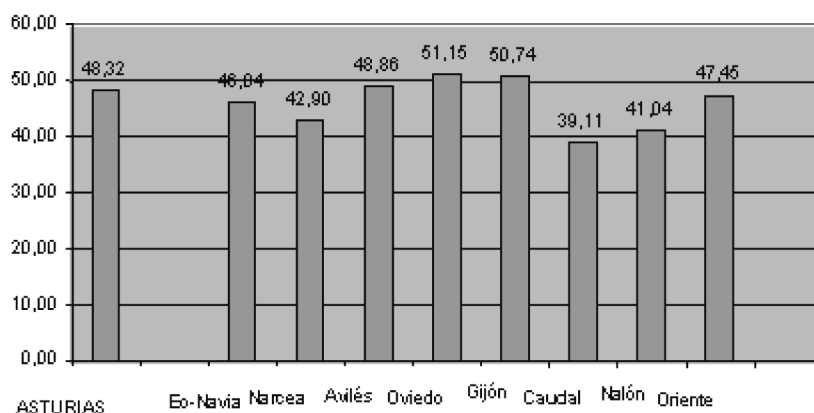
**POBREZA**

Desde un punto de vista económico-cuantitativo, es posible señalar dos tipos de pobreza (Rodríguez Cabrero, G., 2004):

- Pobreza absoluta: Hace referencia a la carencia de recursos necesarios para satisfacer un conjunto de necesidades básicas en materia de alimentación, vivienda, sanidad, educación, etc. Es el modelo más comúnmente empleado en EEUU.

- Pobreza relativa: En donde se hace hincapié en la desigualdad en la distribución de recursos, considerándose pobres a quienes reciben comparativamente menos recursos que otros en una determinada sociedad de pertenencia. Como criterio de comparación se utiliza el 50% de la renta media. Es el modelo empleado más habitualmente en Europa.

Tasa de actividad por comarcas ambos sexos. Año 2005.



Fuente: SADEI. Elaboración propia.

Según este modelo el 20% aproximadamente de la población española está en la pobreza, aunque la distribución territorial es muy desigual, pues mientras la Comunidad de Madrid tiene un 9,5%, Extremadura tiene unos niveles de pobreza relativa del 37% (I.N.E., 2004).

Dentro del de pobreza relativa, es posible establecer grados de gravedad, pues obviamente no todas las situaciones de pobreza relativa son iguales:

- Precariedad: Se refiere a las personas especialmente vulnerables al desenganche social. Personas que no son pobres, pero que sobreviven y oscilan entre situaciones de inserción-precariedad-exclusión, etc. En términos económicos abarcaría a las personas con rentas entre el 50% y el 35% de la renta media de la zona. En el contexto español, los procesos de precarización son el único tipo de pobreza que se ha mantenido estable o que incluso ha aumentado en los últimos años (Iglesias Fernández, J., 2002; Barriga, S., 2005; Alonso Benito, L., 2001, etc.). El Principado de Asturias no es una excepción y la precariedad aumentó de un 4,5% en 1991 a un 8,3% en 1999 (Rodríguez Cabrero, G., 2004).

- Pobreza grave: Comprende las rentas con unos ingresos entre el 35% y el 25% de la renta media. En el Principado de Asturias el 2% de la población estaría en esta situación (Idem, 2004).

- Pobreza absoluta: Sería la que incluye las renta inferiores al 25% de la renta media y abarcaría un 0,2% de la población asturiana (Idem, 2004).

El concepto de pobreza por su énfasis en los aspectos económicos y cuantitativos comenzó a ser criticado en Europa a lo largo de los años 80 (Fresno García, J.M., 2007) como término poco apropiado para reflejar el verdadero carácter multidimensional, procesual y complejo de estos fenómenos sociales. Como alternativa en el desarrollo de las políticas sociales europeas en los últimos años se ha planteado el de exclusión social<sup>7</sup>.

#### LA EXCLUSIÓN SOCIAL

Con este término se trata de incorporar el carácter estructural y multidimensional (Laparra Navarro, M., 2008), así como dinámico (Castel, R., 1995) de las situaciones de pobreza, al tener en cuenta otros factores que agravan el aislamiento de quienes viven en ellas. Es decir, el hecho de ser pobre no es sólo cuestión de tener una renta comparativamente baja, sino que a su vez suele llevar aparejada la existencia de factores, problemas, barreras adicionales. Por lo tanto la exclusión social no es simplemente la pobreza económica, ni siquiera la más extrema.

La exclusión social consiste en una acumulación de barreras que dejan fuera de la participación en la vida social mayoritaria a quienes la padecen. Estas barreras y dificultades son de tipo diverso y no se reducen, aunque incluyen, a la carencia de recursos económicos. Entre las barreras de exclusión más habitualmente citadas encontramos: la salud, el empleo, la educación y formación, los ingresos económicos, el sexo, la etnia, la vivienda, la discapacidad, aislamiento social, etc.

A parte de estos factores multidimensionales que hacen especial referencia a las dificultades de la persona para integrarse socialmente, es necesario señalar los aspectos estructurales de carácter excluyente de la propia sociedad (Corera Oroz, C. 2000):

- El mercado de trabajo: Las transformaciones promovidas por las políticas neoliberalistas en las últimas décadas han acrecentado la temporalidad, la precariedad y la inestabilidad de los puestos de trabajo (Alonso Benito, L.E., 2001; Barriga, S., 2005; Castel, R., 1992). Esta precariedad laboral ha alcanzado incluso a colectivos con niveles formativos universitarios, a través de situaciones como el "miserabilismo" o los diversos contratos basura en forma de becas. Como señala César Cascante (2009), con relación a las transformaciones neoliberalistas en educación, esto se origina por un lado por la devaluación de los títulos universitarios y por otro por la incapacidad del sistema laboral para poder absorberlos.

- La estructura familiar: A pesar de los cambios y del progresivo debilitamiento de la institución familiar (reducción del tamaño de las familias, envejecimiento, aumento de las rupturas, etc.), ésta sigue siendo en el contexto español<sup>8</sup> un importante elemento de cohesión y de integración social, favoreciendo la solidaridad y ayuda mutua entre sus miembros y haciendo de colchón especialmente en el fenómeno del desempleo/empleo precario juvenil (López Peláez, A. y Ponce de León, L., 2005).

- Los límites de los sistemas de protección social: Las políticas asistenciales de lucha contra la pobreza de las administraciones públicas se centran fundamentalmente en la gestión de medidas que garantizan unos ingresos económicos a la personas (Rentas Mínimas de Inserción). Estas medidas ha sido criticadas por diversos autores desde perspectivas ideológicas diferentes planteando el carácter estigmatizador, perverso y poco útil de cara a la integración social y laboral de las medidas basadas en las rentas mínimas de inserción (Iglesias Fernández, J., 2002; Raventós Pañella, D. 1999).



**LA INTERVENCIÓN SOCIAL CONTRA LA EXCLUSIÓN:  
LOS MODELOS DE RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN.  
EL SALARIO SOCIAL BÁSICO EN ASTURIAS**

La principal herramienta de lucha contra la exclusión son los programas de Rentas Mínimas de Inserción, que en forma y grado diferente fueron desarrollándose en todo el territorio nacional a lo largo de la década de los 90 (Aguilar Hendrikson, M., Gaviro Lavarta, M. y Laparra Navarro M., 1995). Siguiendo el planteamiento realizado por José Iglesias Fernández (2002) este tipo de medidas se pueden agrupar en *modelos fuertes* y *modelos débiles* según cómo contemplan los principios de individualidad, universalidad e incondicionalidad.

a) Modelos fuertes: Aquí aparecen las Rentas Básicas Universales, que suponen un ingreso básico dirigido a todas las personas independientemente de su situación, como derecho de ciudadanía. Estas propuestas se caracterizan por: 1) Se dan de manera individual y no de manera familiar; 2) Son independientes de cualquier otro tipo de ingreso que pueda percibir la persona y 3) no implican obligación por parte de la persona beneficiaria de realizar actividades como contrapartida por la prestación económica. Estas propuestas son defendidas por autores como Daniel Raventós (1999), José Iglesias y Philippe Van Parijs entre otros. Ejemplos que se acercan al *modelo fuerte* planteado por José Iglesias son los casos de Canadá y de Alaska. (Iglesias Fernández, J. 2002: 49)

b) Modelos débiles: Donde entrarían todas aquellas medidas que implican alguna modificación sobre los tres principios enumerados anteriormente. Estaríamos hablando de propuestas como el Impuesto Negativo (James Tolbin), las Rentas Mínimas de Inserción como subsidios y las Rentas Básicas de ciudadanía.

Dentro de estos modelos débiles es donde se encuadran las medidas de lucha contra la exclusión desarrolladas en Europa y en España. En el Principado de Asturias la Ley 4/2005 de Salario Social Básico supone un avance con respecto a la anterior normativa de Ingreso Mínimo de Inserción (Ley 6/1991 de 5 de abril). Este avance se concreta en la ampliación de la cobertura a personas beneficiarias, se ha aumentado la cuantía económica de las prestaciones<sup>9</sup> y se ha fortalecido la dotación de personal en los diferentes equipos multidisciplinares y de los centros municipales de la red básica. En todo caso, la Ley 4/2005 representa un ejemplo típico de modelo débil pues: La prestación no se concede de manera individual

sino a la unidad económica de convivencia, no es universal quedando los menores de edad fuera de la cobertura, es incompatible con otras prestaciones (por ejemplo con las Pensiones No Contributivas) y con un determinado nivel de ingresos y/o recursos; y por último su percepción implica<sup>10</sup> la firma y realización de una serie de actividades que favorezcan la inserción de la persona beneficiaria, es decir, el compromiso de realización de un Programa Personalizado de Incorporación Social (P.P.I.S.).

**EL SALARIO SOCIAL BÁSICO EN ASTURIAS**

La ley 4/2005 concibe la lucha contra la exclusión desde la garantía de un doble derecho de ciudadanía: El derecho a tener unos ingresos mínimos mediante la prestación económica del salario social básico y el derecho a recibir apoyos personalizados e individuales a través del P.P.I.S. Estos dos derechos se complementan y vertebran buena parte de las actuaciones en la lucha contra la exclusión social.

El P.P.I.S. es un documento suscrito por el beneficiario/a de la prestación económica en el que se compromete, previo un proceso de negociación y consenso con el trabajador/a social de la unidad de trabajo social, a realizar una serie de actuaciones que favorezcan su proceso de incorporación social. El proceso de diseño del P.P.I.S. consta de una serie de fases, según Farpón Castañón, A., Menéndez Sánchez, L. y Triguero Estévez, Y. (2007): Acogida, Diagnóstico de la situación, Diseño conjunto del itinerario de inserción y negociación y compromiso formalizado. Su desarrollo corresponde fundamentalmente a los centros municipales de servicios sociales y en él aparecen una serie de áreas de intervención en donde se explicitan el tipo de actuaciones<sup>11</sup> a realizar: área familiar, área de vivienda, área de habilidades personales, área de educación, área de formación y empleo, área de salud y área de cultura y participación social.

La intervención social realizada por el trabajador/a social del centro municipal de servicios sociales se plantea desde una metodología de acompañamiento<sup>12</sup>, que se caracteriza por ser:

- Un proceso de intervención individualizado y singularizado, en donde el profesional acompaña y apoya al usuario/a en su proceso de incorporación social.
- Centrado en potenciar las fortalezas de la persona.
- Favorecedor de la participación e implicación de la persona en su propio proceso de incorporación

Cuadro resumen con las funciones y tareas relacionadas con el Salario Social Básico.

<b>RED DE SERVICIOS SOCIALES MUNICIPALES</b>	<b>EQUIPOS TERRITORIALES</b>	<b>CONSEJERÍA DE VIVIENDA Y BIENESTAR SOCIAL</b>
<p>-Recogen la solicitud de Salario Social Básico.</p> <p>-Enviar la petición al Servicio de Prestaciones de la Consejería de SS.</p> <p>-Una vez aprobada la solicitud por la Consejería, establecen con el usuario/a un Programa Personalizado de Inclusión Social (PPIS), es decir, un itinerario individual.</p>	<p>-Realizan funciones de apoyo y asesoramiento a la red básica de servicios sociales.</p> <p>-Evalúan y hacen un seguimiento sobre el desarrollo y ejecución de las políticas de lucha contra la exclusión en su área de referencia.</p>	<p>-Aprobación/denegación de solicitudes.</p> <p>-Tramitación y valoración del apartado económico.</p> <p>-Recogida de información para la planificación Económica, recursos de personal, medidas de actuación, etc.</p>

Elaboración propia.

social, tanto en el diseño previo del P.P.I.S. como en su posterior desarrollo.

- Un proceso encaminado a la consecución y desarrollo de competencias personales, sociales y laborales.

-Normalizador en el sentido que tiende a utilizar recursos comunitarios ya existentes, en vez de crear recursos nuevos especializados.

En definitiva, se parte de la idea de que el acompañamiento social es un trabajo de relación personal continuado y relativamente duradero: se realiza un apoyo personal a la persona, se activan recursos propios y de la red social, se movilizan capacidades y potencialidades, se articula sobre un plan individual de actuación recursos de los distintos sistemas de protección, etc.

La supervisión general y el apoyo a los centros municipales de servicios sociales en la realización de estas tareas corresponde a los Equipos Territoriales de Servicios Sociales, que actúan como órganos de coordinación entre los servicios centrales de la Consejería de Bienestar social y los centros municipales de servicios sociales. Entre estas funciones de coordinación y de descentralización, aparecen aquellas tareas que implican una supervisión y un apoyo técnico a las entidades locales, como por ejemplo las de realizar análisis técnicos de carácter más general que contribuyan a reorientar y a planificar las actuaciones en materia de lucha contra la exclusión en su zona de referencia.

Una vez explicado someramente el funcionamiento y la gestión del Salario Social Básico en Asturias, paso a mostrar los procedimientos de recogida de información sobre su desarrollo y a ofrecer una serie de datos significativos sobre el colectivo de personas en situación de exclusión social en la Comarca del Caudal.

### **METODOLOGÍA DE RECOGIDA Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN SOBRE EL DESARROLLO DEL SALARIO SOCIAL BÁSICO EN EL ÁREA VII**

Los Equipos Territoriales son los encargados de realizar la supervisión y el apoyo de las actuaciones en política social realizadas en su área de referencia<sup>13</sup>. Para ello, con relación al seguimiento del Salario Social Básico se utilizan las siguientes fuentes de información:

a) Mediante una serie de instrumentos y de documentos estandarizados que permiten recopilar información sobre diferentes ítems como: número de P.P.I.S. por municipio, edad de los beneficiarios/as, sector de intervención (etnia gitana, enfermedad mental, sin techo, etc.), número de convivientes que forman la unidad familiar, tipo de intervención realizada desde los servicios sociales municipales, profesionales que han participado en la intervención, coordinación establecida con otros sectores/entidades, demanda explícita y motivación del usuario/a, etc.

b) Mediante el volcado de datos del S.I.U.S.S<sup>14</sup>. que permite comparar, completar y cruzar los datos obtenidos en las intervenciones relacionadas con las prestaciones básicas, con la información relacionada con el Salario Social Básico.

c) Mediante entrevistas con los y las profesionales de los centros municipales de servicios sociales y la red de voluntariado para recoger ideas, aportaciones, sugerencias, etc.

d) Mediante las reuniones periódicas de seguimiento y evaluación de otros planes relacionados, como por ejemplo el Plan Concertado, el Plan Gitano, Plan de Inmigración, Plan Municipal de Drogas o el Plan Local de Inclusión Social.

e) Mediante las reuniones de coordinación con otros sistemas de protección principalmente con Educación, Sanidad, Empleo y Mujer.

Toda la información recopilada a través de estos procedimientos se traslada, por un lado a aplicaciones informáticas en red, con el objeto de realizar explotaciones técnicas de tipo estadístico, y por otro a memorias e informes que se realizan de forma periódica a lo largo del año. Estas explotaciones y memorias contribuirán posteriormente tanto a fundamentar por un lado las planificaciones y las actuaciones realizadas en el área de cada equipo, como a contribuir en un nivel más general a fundamentar la planificación que se realice desde la propia Consejería de Bienestar Social para todo el territorio asturiano.

## ALGUNOS DATOS SOBRE EL DESARROLLO DEL SALARIO SOCIAL BÁSICO EN EL ÁREA VII

Teniendo en cuenta las diferencias territoriales de nuestra región es necesario realizar un análisis territorializado encaminado a detectar y concretar el perfil de la población destinataria de las medidas de incorporación social, en este caso del Salario Social Básico. Para ello se consideran importantes, entre otros, los siguientes datos por su relevancia de cara a planificar las actuaciones en Salario Social y en los Planes Locales de Inclusión<sup>15</sup>:

### DISTRIBUCIÓN MUNICIPAL DE LOS EXPEDIENTES:

En primer lugar, señalar que la distribución de P.P.I.S. firmados en el área no es uniforme, destacando claramente el municipio de Mieres, con un 77% con respecto del total de P.P.I.S. firmados, mientras que Aller tiene un 16% y Lena sólo un 6%. Esta desproporción en cuanto a número de expedientes a favor de Mieres se corresponde por un lado, con el tamaño de las respectivas poblaciones, pues Mieres

tiene 44.459 habitantes, mientras que Lena y Aller tienen respectivamente 12.959 y 12.970 habitantes<sup>16</sup>.

Por otro lado, también habría que tener en cuenta otros factores, como el carácter más urbano e industrial del propio municipio de Mieres, frente a los más rurales de Lena y Aller, así como la mayor dotación de personal de los servicios sociales municipales de Mieres, lo que facilitaría y agilizaría la gestión de esta prestación en todas sus fases.

### SEXO:

En cuanto a la distribución por sexo, se constata una creciente feminización<sup>17</sup> de las situaciones de exclusión y de precariedad social, ya que casi un 65% de los P.P.I.S. firmados en el área tienen como persona titular a una mujer. Asimismo, buena parte de estos expedientes son familias monoparentales con cargas familiares, lo que viene a añadir más dificultades y una mayor necesidad de apoyos en el proceso de incorporación social. Este aspecto, al igual que el de estructura familiar, tiene repercusiones directas en cuanto a la organización de acciones formativas de tipo ocupacional, pues el horario en que se desarrolle la actividad tiene que ser compatible con el cuidado de los hijos/as (por ejemplo realizar el curso por las mañanas mientras los y las niñas tienen colegio, o dar la posibilidad de tener un servicio de guardería infantil durante las horas que dure el curso).

### ESTRUCTURA FAMILIAR:

Un 61% de las familias beneficiarias del S.S.B. tienen entre 2 y 4 miembros, siendo el promedio de convivientes de 2,7 frente al de 3,67 que había en 1997 (Equipo de Investigaciones Sociológicas, 1997: 221). Cruzando la información de tipo más cuantitativa con información cualitativa procedente de entrevistas y reuniones con el personal de los centros municipales de servicios sociales, se aprecia la tendencia de que cuanto mayor es el grado de exclusión, mayor también es el tamaño del hogar, correspondiéndose esta imagen con la que arrojaba ya el análisis de 1997 del Equipo de Investigaciones Sociológicas (1997).

### SECTOR DE INTERVENCIÓN:

De los diferentes sectores/colectivos de intervención representados en la muestra: familia, juventud, mujer, etnia gitana, personas mayores, personas con discapacidad, enfermedad mental, inmigrantes, sin



techo, ex reclusos, etc. destaca en cuanto a número de expedientes el colectivo de etnia gitana sobre los demás colectivos. A nivel nacional también aparece esta tendencia, pues si bien el colectivo gitano comprende el 2,1% de la población española, a su vez representa el 12% de las personas en situación de pobreza. Tres de cada cuatro hogares gitanos sufren algún tipo de exclusión (Laparra Navarro, M. y Perez Eransus, B., 2008: 409). Por ello es importante coordinar las acciones emprendidas con las realizadas en el Plan Gitano y con las entidades sociales de la zona que trabajen con este colectivo, por ejemplo la Fundación Secretariado Gitano.

#### EDAD:

Otro dato que se considera importante de cara al diagnóstico del perfil de exclusión social es el de la edad de las personas beneficiarias de esta prestación. En el análisis se observa que la edad media de las personas beneficiarias de esta prestación se sitúa entre los 30 y los 50 años, habiendo muy pocos casos con edades por debajo de los 30 y por encima de los 50. Estos datos coinciden con la tendencia general de pobreza en España, en donde el tramo de edad para ambos sexos más frecuente es el que abarca los 29-49 años (I.N.E., 2004). Estamos hablando de personas en situación de riesgo o de exclusión que por edad deberían estar activas, por lo que desde el E.T.S.S. es necesario:

a) Promover, apoyar y asesorar a los servicios sociales municipales en la realización de actividades que favorezcan la incorporación laboral: acciones formativas ocupacionales, talleres de búsqueda de empleo, formación prelaboral, etc.

b) Actuar como nexo coordinador entre las medidas realizadas por los servicios sociales municipales y por las desarrolladas desde Empleo.

#### CONCLUSIONES

A lo largo de esta colaboración se ha expuesto un ejemplo de metodología de trabajo típica en las entidades públicas, caracterizada por un enfoque técnico, en donde se ha tratado de comentar los diferentes roles y actuaciones de las diversas administraciones públicas, el marco teórico y legislativo del que parten, los planteamientos teóricos con relación a la exclusión social, las herramientas empleadas en el seguimiento de las medidas de lucha contra la exclusión y por último una breve exposición y comentario de los resultados obtenidos.

Sin embargo, y para finalizar, me gustaría apuntar posibles métodos alternativos en cuanto a la medición, análisis e intervención en la exclusión social. En concreto, planteo la necesidad de complementar los resultados de estos estudios cuantitativos con planteamientos de índole más cualitativa, mediante el uso de técnicas como las *historias de vida*<sup>18</sup>. Esta metodología nos aportaría dos elementos importantes:

a) Contemplaría el carácter procesual de la exclusión social y permitiría ahondar y profundizar en la comprensión de las diferentes situaciones de exclusión y de precariedad social. Es decir: "...identificar factores de exclusión (procesos o momentos de crisis) ubicándolos en el tiempo y conocer el peso de los distintos factores de exclusión en el proceso de caída. También resulta útil para valorar el impacto del paso del tiempo en la situación de exclusión y en las actitudes y estrategias de las personas y familias." (Laparra Navarro, M. y Perez Eransus, B. 2008: 35). De este modo, podríamos llegar a descubrir matices y aspectos que con procedimientos de tipo técnico y generalizador nos quedarían ocultos.

b) Permitiría el acceso y la recogida de un tipo de información más rica que la derivada únicamente de formularios y documentos escritos, que si bien es más fácilmente cuantificable y medible, no siempre permite ver las complejas relaciones e interacciones que se dan en las situaciones de exclusión social.

Desarrollar un trabajo de análisis de la pobreza en base a las *historias de vida* implicaría la necesidad de una mayor coordinación con los servicios sociales municipales, pues son ellos los que mejor conocen a las familias en situación de exclusión social; de una reordenación de las funciones y tiempos de trabajo del personal de los E.T.S.S., de modo que pudieran participar en el proceso de elaboración de instrumentos, selección de muestras, realización de entrevistas, volcado de datos, etc.; y por último, de la garantía de poder desarrollar este tipo de estudio a lo largo de un amplio periodo de tiempo.

Por otra parte una reflexión crítica que los/as trabajadores/as en este campo deberíamos cuestionarnos, es el tipo de concepciones sobre la exclusión social que subyacen en los diferentes ámbitos de nuestra práctica. Ya que da la sensación de que se da un peso excesivo a los factores más individualistas y psicologicistas, dejando de lado todo lo referente a la perspectiva comunitaria y a los factores excluyentes de tipo más estructural. En esta línea, aunque la siguiente cita se refiere al ámbito del paro, su traslación al campo de la exclusión social me parece perti-

nente: “La individualización y la psicologización en el tratamiento del problema del paro omiten una discusión más profunda. A fuerza de poner el acento en este enfoque del caso individual, se sustrae un análisis a fondo de los procesos económicos y sociales que condenan al paro a colectivos numerosos. Con esta perspectiva individualizadora de las causas, cada parado queda aislado y es responsabilizado de salir por sus propios medios de esta situación —con ciertas ayudas de los servicios públicos, que quedan así legitimizados. (...). En esta visión miope, o ciega, poco se dice de las condiciones estructurales que provocan la inempleabilidad...” (Ortega Santos, A., 2003: 112). El subrayado es mío.

Cuestionarse este tipo de interrogantes en relación con las propias prácticas profesionales implica abrir una puerta a la reflexión crítica, que puede llegar abarcar desde las propias prácticas profesionales más directas y concretas, hasta el marco legislativo en que éstas se sitúan, pasando por el contenido de los planes formativos del personal, sus procedimientos de coordinación con otros/as profesionales, etc. En todo caso, pienso que es una reflexión necesaria y que las personas involucradas en este ámbito nos debemos plantear.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abrahamson, P. (1997). Exclusión social en Europa: ¿vino viejo en odres nuevos? En Moreno Fernández, L. (Comp.). *Unión Europea y Estado del Bienestar*. Madrid: CSIC.
- Aguilar, M., Corera, C., Gaviria a, M. y Laparra, M. (1989). *El salario social sudado*. Pamplona: Popular.
- Aguilar, M., Gaviria a, M. y Laparra M. (1995). *La caña y el pez: estudio sobre los salarios sociales en las Comunidades Autónomas*. Madrid: Fundación FOESSA
- Alonso, L.E. (2001). *Trabajo y postmodernidad. El empleo débil*. Madrid: Fundamentos.
- Barriga, S. (2005). El trabajo como vía prioritaria contra la exclusión social. En Tezanos, J.F. (Ed.). *Tendencias en exclusión social y políticas de solidaridad. Octavo foro sobre tendencias sociales*. Madrid: Sistema.
- Cascante, C. (2009). ¿Refundar Bolonia? Un análisis político de los discursos sobre el proceso de creación del espacio europeo de educación superior. *Revista Española de Educación Comparada*, 15, 131-161.
- Castel, R. (1992). La inserción y los nuevos retos de las intervenciones sociales. En Álvarez-Uría, F. (Ed.). *Marginación e Inserción*. Madrid: Endymión.
- Castel, R. (1995). *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Barcelona: Paidós.
- Corera, C. (2000). Nuevas formas de exclusión-inclusión. Una propuesta de intervención desde el Trabajo Social. Comunicación presentada al Congreso Estatal de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales.
- Corera, C. (2004). De la exclusión a la incorporación: trabajo por itinerarios personalizados y acompañados. Comunicación presentada al seminario *Jornadas de difusión*, Avilés, Asturias.
- Equipo de Investigaciones Sociológicas (1997). *Las condiciones de vida de la población pobre del Principado de Asturias*. Madrid: FOESSA.
- Farpón, A., Menéndez, L. y Triguero, Y. (2007). *Guía para la Incorporación Social*. Oviedo: Consejería de Bienestar Social.
- Fernández, T. (2005). La lucha contra la exclusión social del cuarto pilar del Estado de Bienestar: Los Servicios Sociales. En Tezanos, J.F. (Ed.). *Tendencias en exclusión social y políticas de solidaridad. Octavo foro sobre tendencias sociales*. Madrid: Sistema.
- Fresno, J.M. (Coord.) (2007). *Poniendo en práctica la Estrategia Europea para la Inclusión social. Cuaderno europeo 4*. Madrid: Fundación Luis Vives.
- Fresno, J.M. (Coord.) (2009). *Políticas de inclusión activa en el plano local. Cuaderno europeo 6*. Madrid: Fundación Luis Vives.
- Iglesias, J. (2002). *Las rentas básicas. El modelo fuerte de implantación territorial*. Barcelona: El viejo topo.
- Instituto Nacional de Estadística (2004). *Estudio descriptivo de la pobreza en España. Resultados basados en la Encuesta de Condiciones de Vida*. Documento disponible en <http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/estudiodesc.pdf>
- Laparra, M. y Perez, B. (Coords.) (2008). *Exclusión social en España. Un espacio diverso y disperso en intensa transformación*. Madrid: Fundación FOESSA.
- López, A. y Ponce de León, L. (2005). Juventud, desempleo, empleo precario y exclusión social. En Tezanos, J.F. (Ed.). *Tendencias en exclusión social y políticas de solidaridad. Octavo foro sobre tendencias sociales*. Madrid: Sistema.
- Raventós, D. (1999). *El derecho a la existencia*. Barcelona: Ariel.

- Rodríguez Cabrero, G. (2004). *Pobreza y exclusión en el Principado de Asturias*. Córdoba: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Rodríguez Cabrero, G. (2004). *El Estado del bienestar en España: debates, desarrollo y retos*. Madrid: Fundamentos.
- Ruesga, S. (1992). En los márgenes de la economía. En Álvarez-Uría, F. (Ed.). *Marginación e Inserción*. Madrid: Endymión.
- Santos, A. (2003). La invasión de la ideología empresarial en los márgenes del mercado de trabajo: inseguridad laboral, paro e inserción. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 21(1), 107-128.
- Subirats i Humet, J. (Dir.) (2005). *Riesgos de exclusión social en las comunidades autónomas. Documentos de trabajo 5*. Barcelona: Fundación B.B.V.A.
- España por detrás del País Vasco y de Navarra (Fresno García, J.M., 2007: 96)
- 10 Es necesario matizar que la ley contempla situaciones en que la persona beneficiaria puede quedar exonerada de la firma del P.P.I.S, bien sea por edad, por salud, etc.
- 11 Ejemplos de actuaciones puede ser: en el área educativa, implicarse en la escolarización de los hijos/as mediante la asistencia a las reuniones de tutoría, en el área de formación y empleo mantener actualizada y sellada la cartilla del I.N.E.M., asistir a acciones formativas, etc.
- 12 Farpón Castañón, A., Menéndez Sánchez, L. y Triguero Estévez, Y. (2007).
- 13 Por ejemplo la supervisión sobre el desarrollo y ejecución del Plan Concertado, del Plan de Municipal de Inmigración, del Plan Local de Inclusión, etc.
- 14 Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales, es una aplicación informática de desarrollo de la Ficha Social, que permite recoger los datos de las intervenciones relacionadas con las diferentes prestaciones básicas del Plan Concertado.
- 15 Estos Planes Locales de Inclusión aparecen entre las medidas de incorporación social de la Ley 4/2005, son de competencia municipal y en las acciones que desarrollen podrán participar tanto beneficiarios/as del Salario Social como población general del municipio. Son en ese sentido una medida más general de protección social que el Salario Social que se dirige más concretamente a las personas en situación de exclusión social. Los tres municipios que componen la comarca del Caudal tienen Plan Local de Inclusión.

## NOTAS

- 1 Si bien es verdad que muchos municipios que no llegan a esa población se han acogido a esta obligación.
- 2 Esta ley pertenece a las leyes sobre servicios sociales de “segunda generación”, es decir, aquellas desarrolladas en toda España desde mediados de los 90 hasta finales del 2000, frente a las de “primera generación” que se desarrollaron durante la década de los 80 principalmente. Éstas normativas más recientes se caracterizan por incorporar en su articulado referencias explícitas a la universalización de la protección social, por ampliar los ámbitos competencias de las comunidades autónomas, por establecer los derechos sociales como derechos de ciudadanía, por incorporar nuevos bloques de atención como la dependencia o el envejecimiento, etc.
- 3 Dirigida exclusivamente a los fines alimenticios establecidos en el artículo 142 y concordantes del Código Civil, en el momento de aprobación de la ley se estableció como importe mínimo 365 € mensuales.
- 4 I.N.E., 2008.
- 5 Se pasó de 85.000 habitantes a principios de los 90, a poco más de 70.000 en el 2007.
- 6 *Índice de envejecimiento*: Entendido como la relación entre la población mayor de 65 y la población menor de 15 años, multiplicado por 100.
- 7 Algunos autores como Abrahamson, P. (1997) cuestionan el supuesto carácter novedoso del término “exclusión” frente al más clásico de “pobreza”.
- 8 Y en general en todos los sistemas de bienestar de los países europeos del sur mediterráneo.
- 9 La cuantía de la prestación alcanza el 77,7 % del Salario Mínimo Interprofesional, la tercera más alta de España por detrás del País Vasco y de Navarra (Fresno García, J.M., 2007: 96)
- 16 I.N.E., 2008.
- 17 Siguiendo a Subirats, J. (2005) esta situación de feminización de la pobreza es extrapolable al conjunto del Principado de Asturias y no únicamente al Área VII.
- 18 Como por ejemplo se ha realizado en Rodríguez Cabrero, G. y otros (2004), en donde se combina el uso de instrumentos cuantitativos y cualitativos a la hora de medir la pobreza en el Principado de Asturias. Este estudio contribuyó en nuestra región a fundamentar el diseño y desarrollo de la Ley 4/2005 de Salario Social Básico, que sustituyó la anterior prestación económica de Ingreso Mínimo de Inserción (I.M.I.).

