

9. NECESIDADES Y SERVICIOS SOCIALES. LAS ORGANIZACIONES ASOCIATIVAS

RESUMEN

En esta edición de la memoria se han incluido informes referidos a las situaciones a los colectivos siguientes: discapacidad y dependencia, servicios sociales de atención primaria, vulnerabilidad y exclusión social en las Islas Baleares, da indicadores de género, organizaciones de iniciativa social e inmigración.

Como se puede apreciar, este año hemos optado por el análisis de dinámicas que en si mismo son generadoras de situaciones de necesidades o vulnerabilidad de personas y colectivos. Este análisis permite compaginar la comprensión de dinámicas estructurales que generan necesidades con la situación específica de determinados colectivos (mujeres, inmigrantes, etc.). Bien seguro que el análisis de las situaciones de dependencia y de exclusión social aportan conocimientos directamente vinculados con la existencia de este tipo de situaciones.

Obviamente este planteamiento, que es plenamente compatible y complementario con el que hasta ahora se ha mantenido en anteriores informes, permite abrir nuevos ámbitos de análisis que en años vigentes se irán completando. Esto es especialmente patente y notorio respecto al análisis de las situaciones de dependencia.

Con el mismo parecer que lo que decíamos el año anterior, las situaciones de dependencia marcaron la agenda de las actuaciones de las administraciones encargadas de atender a las personas afectadas.

9.1. INTRODUCCIÓN

En el análisis de las situaciones de dependencia que hemos querido iniciar en esta edición nos hemos tenido que enfrentar con uno de los retos que también lo es de las diferentes administraciones con responsabilidades sobre esto. La preparación de un sistema de información que permita comprender, valorar y planificar la actuación sobre las situaciones de dependencia, relativamente heterogéneas más allá de la caracterización que implica la dependencia, es uno de los retos que en este momento presentan todos los sistemas de protección social del Estado español.

Así, en esta edición de la memoria, pese a que sea a título cualitativo, hemos querido incluir el análisis de los principales factores implicados en la atención en estas situaciones, empezando por la valoración del número de personas *a priori* afectadas por la definición jurídico-administrativo que se hace de la dependencia en el marco normativo vigente y, en consecuencia, posiblemente beneficiarios de las prestaciones establecidas.

Por otra parte, hemos incorporado una primera revisión del estado de los servicios sociales de atención primaria, pilar que sustenta todo el sistema de protección social institucional. Es conocida la vertiginosa implantación que han tenido en el Estado español, y más de veinticinco años después de su génesis parece oportuno hacer un balance que nos permita conocer cual es la situación actual y como esta se puede conducir y evolucionar en el futuro. Por otra parte, la misma evolución de los servicios sociales, de la mano de la profundización en los procesos de descentralización y desconcentración de servicios iniciados en épocas anteriores, apunta hacia una mejor profundización y un mayor protagonismo de estos servicios sociales más cercanos a los ciudadanos. Por esto, la situación actual se caracteriza por la posibilidad de un cambio positivo en la evolución cercana de los servicios sociales, que por otra parte presentará retos de diversa manera en las instituciones y en los colectivos implicados en esta labor.

El análisis de las situaciones de vulnerabilidad y exclusión social en las Baleares implica forzosamente tratar sobre aspectos propios de otros sectores estructurales que se convierten en generadores de necesidades. Por esto, en el informe se abordan determinadas dimensiones propias de los procesos productivos en las Islas y de los sectores que pueden actuar como preventivos de la exclusión y la desigualdad. Nos referimos fundamentalmente a la educación, de la cual, desde los estudios ya clásicos, se destaca el potencial igualador. Pero también desde diversos estudios y análisis recientes en las Baleares hay consenso al destacar la función *preventiva* de exclusión y la necesidad que nuestro territorio incide especialmente en el mensaje que relaciona positivamente la educación, el trabajo y la cohesión social.

La concurrencia del sector educativo, laboral y de los servicios sociales va más lejos del tratamiento específico e individualizado de las situaciones de necesidad y nos permite abordar el análisis de las situaciones de vulnerabilidad y exclusión de manera más compleja y comprensiva.

9.2. DISCAPACIDAD Y DEPENDENCIA

La discapacidad y la dependencia representan, hoy en día, uno de los problemas de impacto social, sanitario y económico para nuestra sociedad. Atender las personas en situación de dependencia y promover la autonomía personal constituyen uno de los principales retos de la política social de nuestro país. Constancia de esto fue la aprobación en las Cortes Generales de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

En nuestro país, los cambios demográficos y sociales están produciendo un incremento progresivo de la población en situación de dependencia. Por una parte, es necesario considerar el importe creciente de la población de más de 65 años, que se ha duplicado en los últimos 30 años (de 3,3 millones de personas en el año 1970 –el 9,7% de la población total–, además de 6,6 millones en el año 2000 –el 16,6%–). Cabe añadir el fenómeno demográfico denominado “envejecimiento del envejecimiento”, es decir, el aumento del colectivo de población más mayor de 80 años, que se ha duplicado en sólo veinte años.

Ambas cuestiones conforman una nueva realidad de la población mayor e implican problemas de dependencia durante las últimas etapas de la vida por un colectivo cada vez más amplio. Asimismo, diversos estudios ponen de manifiesto la evidente correlación que hay entre la edad y las situaciones de discapacidad, como muestra el hecho que más del 32% de las personas mayores de 65 años tienen algún tipo de discapacidad, mientras que este porcentaje se reduce al 5% para el resto de población.

En las Islas baleares el número de discapacidades, según el EDDDES 2000, es de 33.811 y representan una tasa de 45,87 discapacitados por 1.000 habitantes, que en mayores de 65 años se eleva a 259,55. Podemos actualizar esta cifra, según los datos facilitados por el Centro base de Minusválidos de la Consejería de Presidencia y Deporte, ya que en julio de 2006 había 59.375 registrados en la base de datos correspondiente a las personas con discapacidad que han pasado por los servicios de diagnóstico del Centro Base y que tienen un grado de discapacidad igual o superior al 33%.

Según los datos de la encuesta de salud de las Islas Baleares 2001, la percepción de tener algún tipo de discapacidad, en mayores de 14 años, la tuvo el 12,7% de la población encuestada, pero en mayores de 64 años llega al 39,7%. Esto nos indica que hay aproximadamente un 14% de personas que se consideran discapacitadas y no han sido valoradas.

La distribución por islas de las personas con un grado de discapacidad superior al 33% (fuente: IBAS.), muestra una prevalencia mayor en Mallorca (35,8 casos por 1000 habitantes) que en Menorca (22,6) o en Ibiza y Formentera (22,2), lo que puede ser un reflejo o de una mayor accesibilidad a los órganos de evaluación o bien una mayor tendencia a la minusvalidez. Valorando el tipo de discapacidad, según el ESIB 2001, la mayor prevalencia referida por los encuestados fueron la visual, con el 5%, y la de caminar, el 4,3%, en personas

mayores de 14 años. Pero si observamos la población mayor de 64 años, el 19% se refirió a los problemas para caminar; el 15,2%, de oído; el 12,8% visuales, y el 12,4% de movilidad. Según el EDDDES 1999, se constata que en personas mayores de 64 años la discapacidad para hacer desplazamientos fuera del hogar afecta al 16,3%; para hacer las labores del hogar, el 12,8%, para desplazarse, el 12,6%, y para utilizar manos y brazos, el 11,7%. (Ver el gráfico A III-12.)

Por otra parte, si analizamos las deficiencias para su etiología encontramos que, por una parte, no se ha podido filiar o la causa es idiopática en el 36,9% de casos en España y en el 32,9% en Baleares. En España el 16%, es por causa de procesos degenerativos; el 10%, por procesos congénitos; el 7,7%, de etiología traumática; el 7,7%, vascular, y el 7,1%, de etiología infecciosa. La etiología más frecuente conocida de deficiencia es, en las Islas, la degenerativa, con una tasa de 5,7 por 1000 habitantes y representa el 16,1% de las deficiencias en España y el 18,4% en Baleares, seguida en España por la etiología vascular, con una tasa de 2,8; la congénita, con una tasa de 2,6; la traumática, con una tasa de 2,8; la infecciosa, con una tasa de 2,6, y la vascular, con una tasa de 2,5.

En términos generales podemos concluir:

- La discapacidad afecta a todas las edades, pero la población con minusvalidez es fundamentalmente envejecida; entre 20 y 44 años es cuando se produce un aumento considerable respecto a la franja de edad anterior (causadas por la accidentalidad laboral, de tráfico).
- La tasa de discapacidad aumenta exponencialmente con la edad y en las Islas se experimentará, como también en el resto del estado y Europa, un incremento significativo del número de personas mayores en los próximos años; el aumento del envejecimiento ocasionará una mayor presión sobre los sistemas de salud y los servicios sociales, porque las personas mayores en las edades más avanzadas requieren más atención y curas (cabe añadir las que se encuentran en las mismas circunstancias porque padecen enfermedades u otro tipo de discapacidad en edades inferiores).
- Las enfermedades respecto a la prevalencia tienen diferente probabilidad de producir discapacidad (varía el tipo según la edad).
- En la infancia predominan las causas psíquicas en enfermedades con secuelas neurológicas o enfermedades neuromusculares degenerativas; en los adultos adquieren relevancia las secuelas de accidentes de tráfico y laborales; en las personas de edad avanzada los trastornos que se encuentran fuertemente asociados a las discapacidades incluyen la cardiopatía, la enfermedad pulmonar obstructiva crónica, la diabetes mellitus, el cáncer, la demencia, la depresión, los problemas sensoriales, y los osteoarticulares, y, globalmente, la etiología más prevalente es la degenerativa.
- También, en las personas de edad predomina la pluripatología, por lo cual son más susceptibles de padecer discapacidades, las cuales cuando aparecen factores externos desencadenan la dependencia.

Desde un punto de vista prioritario, cabe tener presente cuatro áreas de intervención, dado que se producen altas tasas de dependencias: a) las personas mayores frágiles necesitan un trato específico para las repercusiones en el sistema sociosanitario y porque es un problema emergente que se convierte en el reto dentro de este ámbito; b) la discapacidad causada por trastornos osteoarticulares, también de alta prevalencia y con fuerte repercusión funcional en la autonomía y la calidad de vida de las personas de nuestra comunidad; c) la discapacidad por trastornos neurológicos, trastornos vasculares cerebrales y demencias; y d) la discapacidad por trastornos sensitivos por su prevalencia y la posibilidad de intervención.

En términos generales podemos decir que la actividad institucional con relación a las personas con discapacidad se ha caracterizado por una continuidad de las actuaciones del año 2005 (relevante por la asunción de las transferencias por parte de los consejos insulares y del instituto de Servicios Sociales y deportivos de Mallorca), con la particularidad final de la expectativa creada por la Ley 39/2006.

Actuaciones que han llevado a cabo las administraciones públicas:

1. Consejería de Presidencia y Deporte. Dirección General de Servicios Sociales

Durante el año 2006, la Dirección General de Servicios Sociales, de acuerdo con su estructura orgánica, ha gestionado todo un seguido de servicios y actuaciones dirigidos al colectivo de personas mayores y con discapacidad, ya sea de manera específica o transversal, las cuales podríamos considerar como sujetos diana destinatarios de la reciente aprobada Ley 39/2006. Así, entre los objetivos de esta dirección general hay: soporte en las personas de discapacidad, ejecución y seguimiento de los planos estratégicos de la Administración autonómica –entre estos el de las personas con discapacidad– y gestión de los centros base para personas con discapacidad (explotación y mantenimiento de la aplicación de pensiones no contributivas, valoración del grado de minusvalía, valoración de los puestos de trabajo adecuados a la discapacidad, tratamiento de estimulación precoz, tratamientos básicos de fisioterapia y logopedia, e información general).

La Consejería de Presidencia y Deportes⁴⁵ firmó diferentes conciertos de reserva y ocupación de plazas en centros y servicios sociales de atención precoz, ajustamiento personal y social, atención integral a las personas con discapacidad sensorial y a sus familias, fundaciones tutelares, respiro familiar y ocio adaptado para el año 2006. Los conciertos suscritos con las diferentes entidades indican las plazas concertadas y los impuestos estipulados. (Ver el cuadro A III-113.)

⁴⁵ Resolución de 17 de mayo de 2005 de la Consejería de Presidencia y Deportes (BOIB núm. 78, de 21 de mayo), que constituye una primera regulación, pese a ser provisional, del modelo al cual se ha de ajustar la concertación de plazas como medio de colaboración entre la Administración de la Comunidad Autónoma y las entidades que prestan servicio al Sistema Balear de Servicios Sociales.

En consecuencia, el gasto total comprometido por la concentración de plazas y servicios con entidades privadas sin ánimo de lucro durante el ejercicio presupuestario 2006 ha sido de 1.577.445,24 euros (el importe total de las obligaciones reconocidas ha sido de 1.545.664,47 euros), con un total de 1.076 plazas concertadas, que presentamos según el tipo de servicio concertado. (Ver el cuadro A III-114.)

Para acabar cabe anotar las intervenciones efectuadas en el Servicio de Atención al Ciudadano, que ofrece una atención personalizada a las personas que necesitan información, orientación y asesoramiento general referente a los términos relativos a los servicios sociales, especialmente a las ayudas, las prestaciones y los programas que gestiona la Dirección General de Servicios Sociales. Se les facilita el acceso a prestaciones y ayudas propias o se les deriva hacia otros servicios, según sean sus necesidades. Se ha descentralizado en puntos de atención a la parte foránea (Manacor e Inca).

En el apartado de gestión y seguimiento de planos y programas, cabe destacar:

- Los convenios y las subvenciones para los programas de integración social destinados a atender las necesidades de carácter social, para desarrollar actividades relacionadas con las materias que son competencia de la Consejería de Presidencia y deportes. (Ver el cuadro A III-115.)
- Los programas del Plano de acción para las personas mayores y programas para enfermos de Alzheimer y otras demencias (cofinanciados entre la Administración autonómica y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), que se trata de subvenciones a corporaciones locales y entidades privadas sin ánimo de lucro para la realización de proyectos que respondan a las líneas del Plan gerontológico y los programas de Alzheimer y otras demencias: construcción, adaptación o mantenimiento de estancias diurnas, pequeñas unidades de convivencia, residencias (sólo reconversión, no incluye nueva construcción). Cabe decir que el total concedido fue de 2.079.160,0 euros, cifra que representa una inversión de 1.011.396,60 euros, con unos gastos de mantenimiento de 1.067.764,00 euros. En total, se tramitaron 54 expedientes, 40 de los cuales se concedieron, 14 fueron denegados y se renunció a 5. (Ver el cuadro A III-116.)
- Programas del Plan de acción para personas con discapacidad (cofinanciadas entre la Administración autonómica y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales): se trata de subvenciones a corporaciones locales y entidades privadas sin ánimo de lucro para la realización de proyectos que respondan a las líneas del Plan de acción integral de personas con discapacidad, que tienen como finalidad impulsar la rehabilitación sociosanitaria y la atención integral de los discapacitados. El número de expedientes tramitados fueron 42,23 de los cuales fueron aprobados, 16 fueron denegados y se renunció a 3. (Ver el cuadro A III-117.)

- Programa de ayudas para la creación de centros de servicios para personas mayores y personas con discapacidad, mediante convenios de carácter plurienal que se incluyen en el llamado Plan 10 (se pretende establecer una red de centros de atención basado en el equipamiento, adquisición, obra u otras inversiones). (Ver el cuadro A III-118.)
- Programa de subvenciones plurienales de creación de centros de día y viviendas tuteladas para personas mayores, Plan 20. Se trata de ayudas para la construcción y ampliación de centros de estancias diurnas y viviendas tuteladas, de titularidad municipal, dirigidas a personas mayores dependientes. (Ver el cuadro A III-119.)
- Programa de subvenciones plurienales para proyectos de inversión dirigidos a personas con discapacidad. Se trata de ayudas destinadas a financiar la adquisición de locales o edificios, la construcción, la adaptación o la ampliación, la reconversión y el equipamiento de los centros o instalaciones para atender personas con discapacidad, y también el gasto financiero asociado al coste. (Ver el cuadro A III-120.)

En otro ámbito y respecto a las pensiones y prestaciones económicas, cabe decir que los beneficios de la Ley de integración social del minusválido (LISMI) durante el año 2006 han disminuido significativamente (de manera similar en los últimos años). De los 488 beneficiarios que había a inicio de año, se pasó de 420 el día 31 de diciembre de 2006, es decir, se produjeron 68 bajas. Respecto al fondo de asistencia social (FAS), se han generado un total de 907 nóminas mensuales, 590 de las cuales han sido por razón de enfermedad, se han revisado 103 expedientes (60 de las cuales han sido causa de enfermedad) y 42 expedientes han sido afectados por extinción del derecho.

Referente a la inversión anual del mantenimiento del derecho a la prestación de la pensión no contributiva (PNC) por invalidez, se han tramitado 2.654 expedientes; por mantenimiento del derecho han sido 1.821, por extinción del derecho han sido afectados 108 expedientes y por modificación de cuantía, 725. El número de expedientes nuevos resueltos o aprobados de PNC de invalidez ha sido de 247, de un total de 651 revisados (denegados, 178; caducados, 128, y desistidos, 98). (Ver el cuadro A III-121.)

En cuanto a las prestaciones no periódicas cabe comentar la tarjeta básica, dirigida a las personas de más de 65 años y a las personas con un grado de minusvalía igual o superior al 65%, residentes en las Islas Baleares y que tengan unos ingresos inferiores y unas faltas económicas evidentes (Resolución de la consejera de Presidencia y deportes de 28 de abril de 2006); así, la cantidad presupuestada fue de 1.785.000 euros, cifra que se gastó totalmente. El número de tarjetas solicitadas fue de 8.605, y el número de aprobadas fue de 8.500, distribuidas de la manera siguientes: 7.253 en Mallorca, 475 en Menorca, 735 en Ibiza y 37 en Formentera.

2. Consejería de Trabajo y Formación. Servicio de Orientación de las Islas Baleares

En materia de inserción laboral en el mercado ordinario se debe destacar la convocatoria 2005/2007 de servicios de orientación generales, específicos e itinerarios integrados de inserción mediante el financiamiento de los proyectos presentados. Respecto a los itinerarios integrados de inserción, son proyectos dirigidos a personas con discapacidad (además de otros colectivos con riesgo de exclusión) que disponen de un servicio de orientación específico, completamente con acciones de soporte a la inserción, y que contribuyen a posibilitar una correcta adaptación a la empresa. La relación de entidades que llevan a cabo acciones de inserción comprendidas nos hace entender la importancia de los esfuerzos con tal de conseguir la inserción laboral normalizada de estos trabajadores. (Ver los cuadros A III-122 hasta el A III-126.)

Del total de contratos registrados en empresas ordinarias durante el año 2006 (772 contratos), el 54,1% fueron de carácter indefinido; el 43,5%, temporales, y el 2,3% restante fueron contratos formativos. De los contratos temporales, el 74,5% tuvieron una duración de entre 6 y 12 meses; el 16,3%, entre 12 y 18 meses, y el 9%, de duración inferior a 6 meses.

Por islas, el mayor volumen de contratación se produjo en Mallorca (670 contratos), seguido de las Pitiusas (51) y, en último lugar, Menorca (39).

Del total de contratos registrados de personas con discapacidad en empresa ordinaria en las Baleares durante el 2006 (772 contratos), el 64,9% correspondió a hombres y el 35,1% restante, a mujeres. Respecto al grupo de edad, el 30,7% de los contratos registrados fueron de personas menores de 30 años; el 51,9% tenían entre 30 y 49 años, y el 17,4% restante fue de personas de 50 y más años. (Ver el cuadro A III-127.)

2.1. Mesa para la Inserción Laboral de Personas con Discapacidad con Necesidad de Soporte

La Mesa para la Inserción Laboral, se constituyó formalmente mediante convenio el 4 de julio de 2001 por iniciativa del Departamento de Servicios Sociales del Consejo Insular de Mallorca y la Regiduría de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Palma; también tiene un carácter autonómico⁴⁶. Cabe destacar que esta entidad nació con la intención de coordinar los programas dirigidos a promover la inserción laboral de personas con discapacidad con necesidades de soporte en el mercado ordinario mediante la metodología de trabajo con soporte.

2.2. Centros especiales de ocupación (CEO)

⁴⁶ Forman parte: el SOIS, el Consejo Insular de Menorca, el Consejo Insular de Ibiza y Formentera, el IFOC del Ayuntamiento de Calvià, la Coordinadora-Federación Balear de Personas con Discapacidad, AMADIP-ESMENT, la Asociación Mallorquina para la salud Mental (GIRA-SOL), la Asociación de padres y Amigos del Sordo (ASPAS), el Instituto de Trabajo Social y Servicios Sociales, la Coordinadora de Minusválidos de Menorca, APROSCOM, el Servicio de Inserción Laboral-GESMA y el centro Isla (Mater).

Los CEO son empresas que tienen un mínimo del 70% de sus trabajadores con la calificación de personas con discapacidad. El objetivo de estos centros de trabajo, que tienen una finalidad lucrativa, si bien son empresas protegidas, es que las personas con discapacidad pasen al trabajo normalizado. El número total de empleados con discapacidad en este tipo de centros ha sido de 577. (Ver los cuadros A III-128 y 129.)

En cuanto a las subvenciones concedidas, cabe decir que el total subvencionado ha sido de 2.911.735,45 euros. De esta cifra 1.793.696,40 euros se ha destinado a costes salariales; 10.830,00 euros, en materia de supresión de barreras arquitectónicas dentro del centro especial de ocupación, 1.107.209,05 euros en proyectos generadores de ocupación.

9.3. SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA

En este apartado analizaremos los servicios sociales en general, su despliegue a nivel municipal y las prestaciones sociales.

9.3.1. LOS SERVICIOS SOCIALES

Los diferentes sistemas de protección social se articulan entorno de una concepción toda su organización. El concepto de servicios se ha de prestar, los profesionales que lo han de desarrollar, los tipos de equipamientos, la organización prestacional de estos equipamientos, las ratios de atención... todo gira entorno a la concepción que se tiene de estos servicios. Así podemos encontrar en educación, como todo reconoce, los equipamientos y su perfil de servicios (guarderías, escuela, instituto, universidades), los contenidos curriculares están definidos, los profesionales están definidos, los ratios, la distribución territorial... en definitiva hay un sistema de protección definido.

Los servicios sociales han sido tradicionalmente fluctuantes entre una concepción clásica y una concepción genérica. La concepción clásica identifica los servicios sociales para la población objeto de atención (marginación) y la concepción genérica se identifica por su finalidad (bienestar social).

Tanto la concepción clásica como la genérica no permiten avanzar a establecer y organizar un sistema de protección social, la primera porque identifica especialmente la población objeto con la exclusión dejando fuera tradiciones de los servicios sociales tan consolidadas como la atención en niveles de información y orientación, la promoción social o la prevención. Identificar los servicios sociales con bienestar social no ayuda a delimitar claramente cual es el objeto. Supera la concepción clásica porque son servicios que se dirigen a toda la población pero es tan generalista que resulta inoperativa.

Desde mediados de la década de los años ochenta se emplea en todo el Estado español una concepción de los servicios sociales que pretende superar la dificultad expresada, que identifica el objeto de los servicios sociales con las necesidades sociales (claramente delimitadas), indica las prestaciones sociales que se han de ofrecer, los técnicos o profesionales básicos que lo han de prestar y la tipología de los equipamientos desde los cuales se han de prestar

los servicios sociales. Esta concepción nace de la necesidad de impulsar la creación de servicios sociales a los municipios y dar al mismo tiempo un cuerpo homogéneo a todo el Estado. Así, los trabajadores técnicos en los cuales participaron los principales colegios profesionales y los servicios técnicos de las diecisiete comunidades autónomas, dirigidos por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, permitieron terminar una propuesta de concertación pública conocida como Plan de prestaciones básicas, en el cual se recogen substancialmente la concepción sobre la que cabe articular el sistema público de servicios sociales.

9.3.1.1. Las necesidades sociales: el objeto de intervención de los servicios sociales

El ámbito específico de intervención de los servicios sociales son las necesidades sociales como en sanidad lo es el ámbito de la salud. Evidentemente cabe concretar de que necesidades sociales hablamos y saber que la misma definición puede ser objeto de variaciones a lo largo del tiempo y, segundo la concepción política que se tenga, padecer pequeñas modificaciones. Ahora bien, lo que no ha de cambiar si queremos consolidar un sistema público de servicios sociales es el ámbito específico: las necesidades sociales.

Actualmente podemos hablar de estas necesidades sociales:

a) Necesidades de acceso a los recursos sociales

Es la necesidad provocada por el descubrimiento de los derechos y por la situación de desigualdad que provoca no poder acceder al recurso que una sociedad compleja y desarrollada como la nuestra pone al alcance de los ciudadanos.

b) Necesidad de mínimos de subsistencia

Evidentemente, la cobertura de los mínimos de subsistencia es una necesidad. Esta necesidad social se concreta con la necesidad de tener acceso a ropa u calzado, comida, medicinas y alojamiento.

c) Necesidad de convivencia personal

El nivel básico de relación de las personas en un entorno cercano, estable y que permite el desarrollo físico, psíquico y social de las personas es el que entendemos como una necesidad social adecuada a la convivencia personal. Este entorno es habitualmente la familia, sea cual sea la forma de unidad de convivencia. En otras situaciones la familia es sustituida por servicios profesionales con tal de garantizar la cobertura de esta necesidad.

d) Necesidad de integración social

La participación plena en la vida social de nuestro entorno permite el desarrollo de las personas. La necesidad social de pertenencia y de integración social se

identifica también en parte con el proceso de socialización (básicamente educación y trabajo), complementado con la necesidad de participar de el ocio, la cultura...

e) Necesidad de solidaridad social

La sensibilidad de los humanos hacia situaciones desfavorables por las cuales pasan otras personas y expresadas en forma de solidaridad social, de manera organizada (asociaciones) o de manera espontánea (ayuda ocasional entre vecinos por ejemplo) es un valor que han de atender y desarrollar los servicios sociales.

Así y a partir de la concreción de las necesidades sociales con un desarrollo conceptual y operativo, se desprende que las prestaciones básicas para atender estas necesidades son: información y asesoramiento, cobertura de mínimos de subsistencia, ayuda a domicilio y alojamiento alternativo, prevención e inserción social, y desarrollo de la solidaridad social.

9.3.1.2. La atención primaria en servicios sociales

La atención primaria es un concepto organizativo de los servicios que emplea tanto el sistema público de salud como el de servicios sociales. Se trata de organizar las prestaciones y los servicios que se han de ofrecer de acuerdo con el pronóstico de resolución en el medio donde habita el usuario. Por tanto, las situaciones de necesidad que se pueden resolver desde el territorio y mantenimiento del usuario en su domicilio son una primera característica que ha de cumplir los servicios sociales de atención primaria. A esta característica, cabe añadir dos más: dirigido a toda la población y puerta de entrada del sistema de servicios sociales.

Por tanto, entendemos por servicios sociales de atención primaria los servicios desplegados territorialmente, prioritariamente dirigidos a toda la población, de carácter general y que hacen referencia a una comunidad.

9.3.2. EL MUNICIPIO Y LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN PRIMARIA

Es el municipio la entidad administrativa natural para el desarrollo de los servicios sociales de atención primaria. En las Islas podemos situar entorno a finales de los años ochenta el momento de normalización de los servicios sociales municipales. A excepción de la ciudad de Palma, que inició el despliegue con el primer Plan de servicios sociales 1985-1987, los municipios de Mallorca y posteriormente los del resto de las islas tuvieron un desarrollo posterior al estudio "Bases para la planificación de la acción social en Mallorca" (conocido como Mapa de Servicios Sociales), encargado a la Escuela Universitaria de Trabajo Social de Palma por el Consejo Insular de Mallorca. Este estudio (posteriormente se repitió en Menorca e Ibiza) y la publicación posterior de la, ya hoy obsoleta, Ley de acción social (Ley 9/1987) fueron los detonantes de la creación y la normalización de los servicios sociales en los municipios de las islas.

9.3.2.1. Análisis de los servicios sociales de atención primaria en el año 2006

Centramos el análisis a partir de la información disponible (la información pública de la web del IBAE y las cifras del PPB de cada municipio) y con una especial atención a los datos que nos permiten extraer conclusiones relativas al grado de consolidación de los servicios por parte de la Administración pública.

9.3.2.1.1. Los presupuestos

Tres indicadores claves referentes al presupuesto nos permite realizar un análisis tanto del grado de sensibilidad de los diferentes municipios como del grado de dependencia externa para el financiamiento de los servicios sociales.

a) Dedicación presupuestaria por habitante

La dedicación presupuestaria de la Islas Baleares en servicios sociales de atención primaria es de 44,88 euros por habitante. Llama la atención la diferencia entre los datos correspondientes en las islas mayores y las Pitiusas. (Ver el cuadro A III-130.)

De los municipios que están por encima de la media de las Islas, sorprende la cantidad del municipio de Campanet, que con una dedicación de 136,26 euros por habitante triplica la media de las Islas. Le siguen con una dedicación alta el municipio menorquín del Migjorn Gran (89,47 euros por habitante), Sant Llorenç des Cardassar (82,53 euros por habitante) y Andratx (81,86 euros por habitante).

Entre 60 y 75 euros por habitante se encuentran los municipios de ses Salines, Santa Margalida, Deià, Binissalem y LLoseta. Entre 45 y 60 euros por habitante hay veintisiete municipios (doce de los cuales reunidos en el ítem de Mancomunidad del Plano de Mallorca: Algaida, Costitx, Lloret, Llubí, Maria de la Salut, Montuïri, Sencelles, Sant Joan de Bonany, Santa Eugènia, Sineu, Vilafranca y Ariany). Entre estos 27 municipios, hay de importantes por su población, como ahora Palma (54,02 euros por habitante), Calvià (55,83 euros por habitante) y Ciutadella (50,30 euros por habitante).

Entre los municipios que están por encima de la media, hay tres de Menorca, el resto son de Mallorca y ninguno corresponde a Ibiza y Formentera. (Ver el cuadro A III-131.)

Cabe destacar que municipios importantes de las Islas están entre los que dedican menos presupuesto por habitante. Marratxí es el municipio con una menor dedicación, concretamente 17,15 euros por habitante, lo que unido al hecho de ser un municipio con una importante crecimiento demográfico en los últimos años y su dispersión de centros poblacionales hace peligrar una atención correcta de las necesidades sociales de sus habitantes.

Ibiza, Sóller, Son Servera, sa Pobla, Inca y Manacor son municipios importantes que están por debajo de la media de las Islas y que tienen suficiente grueso poblacional como para concentrar un mayor índice de necesidades sociales, lo que debería traducirse en más dedicación presupuestaria. (Ver el cuadro A III-132.)

b) Porcentaje respecto al presupuesto municipal

El porcentaje respecto al presupuesto municipal (que denominamos “esfuerzo presupuestario”) y el presupuesto de servicios sociales sin el capítulo de inversiones en relación con el presupuesto municipal (que denominamos “esfuerzo presupuestario neto”) son dos indicadores que nos permiten conocer la importancia relativa de los servicios sociales en la Administración municipal.

Como puede observarse en el cuadro A III-133 se consolida la conclusión que las islas de Mallorca y Menorca van por un camino diferente al de las Pitiusas.

Mallorca y Menorca marcan la línea entorno al 4% del presupuesto municipal, lejos del mínimo del 6% que marca el artículo 33 de la Ley 9/1987 para los municipios (con una dedicación básica a atención primaria), mientras que los datos correspondientes a Ibiza y Formentera sitúan la dedicación presupuestaria a servicios sociales por debajo del 2% de los presupuestos municipales.

Esfuerzo presupuestario

Campanet vuelve a destacar de manera considerable (24,90%), ya que dedica una quinta parte del presupuesto municipal a los servicios sociales. Ses Salines, Binissalem, Alaró, Lloseta, Palma y Bunyola están por encima del 6%. Todos los municipios que tienen una dedicación por encima del 6% pertenecen a la isla de Mallorca. (Ver el cuadro A III-134.)

En relación con los municipios que están por debajo del 3% de dedicación presupuestaria, llama la atención que municipios importantes de las Islas den tan poca importancia a los servicios sociales, como Marratxí, Ibiza, Son Servera, Alcudia, Calvià y Sóller. (Ver el cuadro A III-135.)

Esfuerzo presupuestario neto

Sin tener en cuenta el capítulo presupuestario dedicado a las inversiones, el cuadro de municipios que superan el 6% del presupuesto de los ayuntamientos dedicado a servicios sociales es similar al cuadro en que hay las inversiones, quitado de los municipios de Bunyola y ses Salines. Continúa siendo Campanet, con el 11,82%, el municipio que más dedica a servicios sociales, seguido de Binissalem (9,17%), Alaró (8,97%), Lloseta (7,66%) y Palma (6,37%).

Marratxí, Pollença, Ibiza, Son Servera, Andratx, Ilucmajor, Alcudia, Calvià y Sóller son los principales municipios la dedicación presupuestaria de los cuales está por debajo del 3%.

c) Tasa de consolidación presupuestaria

La tasa de consolidación del presupuesto representa la proporción del presupuesto municipal consolidado a cargo de los recursos municipales, es decir, el presupuesto municipal que no depende de aportaciones económicas de ningún plan o programa insular, autonómico o estatal.

Entendemos que esta tasa ayuda a entender y matizar el nivel de consolidación de los servicios sociales municipales en las Islas y conocer los ayuntamientos que hacen servir las aportaciones externas para crecer o mejorar en la atención en las necesidades sociales y las que tienen los servicios en régimen de “cofinanciamiento”. (Ver el cuadro A III-136.)

Tan solo hay seis municipios que tienen más de tres terceras partes de su presupuesto sin dependencia de financiamiento externo. La ciudad de Palma, con el 93,42%, presenta un grado de independencia importante, lo que confirma que las ayudas económicas a los municipios en materia de servicios sociales provenientes de las administraciones supramunicipales no atienden al Ayuntamiento de Palma con los mismos criterios que el resto. Llama la atención que un municipio pequeño como Bunyola presente el 76,79% de presupuesto consolidado.

Por otra parte, entre los municipios más dependientes de la subvenciones para poder mantener económicamente los servicios sociales propios, hay 24 municipios (incluidos los municipios de la Mancomunidad del Plano de Mallorca) por debajo del 50% de presupuesto con aportaciones propias. Municipios como Campos, Santa Margalida, Ibiza o Alaior se encuentran en la cola. (Ver el cuadro A III-137.)

9.3.2.1.2. El personal

La calidad de los servicios sociales, como buen aparte de los servicios finalistas, encuentran en las ratios de profesionales un indicador para medir el nivel de cobertura y, en buen aparte, la disponibilidad técnica para resolver las necesidades de la población.

Analizando las plantillas declaradas a los formularios del Plan de prestaciones básicas para cada uno de los ayuntamientos, hay una dificultad de haber centrado el análisis en el único profesional que tiene una presencia homogénea en todos los ayuntamientos de las Islas, el diplomado en trabajo social. Es verdad que la figura del trabajador social es un elemento clave y definitorio de los servicios sociales, pero resulta del todo insuficiente para extraer conclusiones respecto a la atención de determinados sectores, como la infancia, que encuentra en la figura del educador social un profesional básico para su atención, sobretudo des de un contexto abierto y comunitario. De todas formas, el ratio de trabajadores sociales por habitante nos permite sacar conclusiones relativas en las dotaciones municipales de los servicios sociales.

Con el objetivo de facilitar el análisis dividiremos las ratios en tres niveles diferentes: dotación óptima (menos de 3.000 habitantes por trabajador social), buena dotación (entre 3.000 y 5.000 habitantes por trabajador social) y dotación deficiente (más de 10.000 habitantes por trabajador social). (Ver el cuadro A III-138.)

Los tres municipios con mejor dotación de trabajador social pertenecen a Menorca: es Castell, Sant Lluís y Ferreries, Campos y sa Pobla también se encuentran entre los municipios que tienen menos de tres mil habitantes por trabajador social con una dotación óptima. (Ver el cuadro A III-139.)

Diecinueve ayuntamientos se encuentran en el grupo con una buena dotación de personal, entre los cuales hay municipios importantes de las islas como Manacor, Alaior, Sant Llorenç y Mahón.

Los ayuntamientos con peor dotación de personal coinciden con los de mucha población, excepción hecha a Manacor y mahón como antes comentábamos, situación que tienen una explicación en la dificultad de mantener ratios entorno a los tres mil habitantes por trabajador social, pero de ninguna manera se explica que los ayuntamientos con la fuerza presupuestaria de Palma o Calvià den a sus ciudadanos una cobertura de servicios entre cuatro y cinco veces peor que la considerada óptima. (Ver el cuadro A III-140.)

9.3.2.1.3. Los nuevos equipamientos

Dada la escasa información de que disponemos y el hecho que los centros de servicios sociales de atención primaria dan por implantado, centramos el análisis en la existencia de servicios de estancias diurnas en los municipios, como un modelo de servicio que complementa la oferta de atención, inspirado en la conveniencia de mantener las personas ligadas a su hábitat. Son centros que trabajan durante el proceso de pérdida de grados de independencia personal de las personas mayores, y ofrecen un seguido de servicios que tienen por objetivo mantener los más amplios espacios de autonomía de estas personas mayores.

En la información analizada podemos observar que Mallorca centra los servicios en las estancias diurnas, y no hay ningún municipio de las islas de Menorca, Ibiza y Formentera.

Llama la atención que municipios como Manacor, Inca o Palma tengan la misma dotación que municipios con mucha menos población como ahora Esporlas, Lloseta, Campanet o Consell. (Ver el cuadro A III-141.)

9.3.3. LAS PRESTACIONES SOCIALES

Las personas que acuden a los centros de servicios sociales municipales suelen ser objeto de más de una intervención, por lo cual no podemos establecer una correspondencia directa entre el número de prestaciones y el número de personas atendidas. También es cierto que las intervenciones tienen un impacto familiar y, por tanto, tampoco no podemos hacer la

correspondencia directa entre las intervenciones realizadas y las personas beneficiarias. Partiendo de una media de tres prestaciones por expediente (núcleo familiar) y teniendo como dimensión estándar de los núcleos familiares 2,5 beneficiarios, hemos confeccionado un indicador que nos permite acercarnos al impacto de los servicios sociales de atención primario a su municipio.

Santa Margalida, con el 23,42%, seguida de Inca, los municipios de la Mancomunidad del Plano, ses Salines, Campos, sa Pobla, Binissalem, Sóller y Ciudadela superan el 15% del total de población atendida respecto al total de la población del municipio.

Palma está entorno al 10%, y supera la media del 9,44% de las Islas, mientras que municipios importantes como Manacor o Calvià están entorno al %% de población atendida. (Ver el cuadro A III-142.)

9.4. VULNERABILIDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN LAS ISLAS BALEARES

A menudo se habla de los efectos no deseados del sistema social, político y económico en que vivimos. Las personas que nos rodean son sujetos afectados, y nosotros mismos, también. Desde hace muchos años, en todas las encuestas sociológicas, el paro se sitúa como uno de los principales problemas del país. Este es probablemente la manifestación más evidente de los efectos no deseados y, también, de la conciencia que tenemos de estos efectos.

La exclusión social, concepto difuso y extendido, enmarca globalmente estos efectos perversos del sistema social, económico y político. En este apartado nos centramos en la descripción de la situación de exclusión social en las Islas Baleares, al mismo tiempo que se delimitará de lo que hablemos, como se conceptualizan estas situaciones y de las implicaciones que tienen estos conceptos en la definición de las políticas públicas. Además, es una referencia obligada hablar de las fuentes de información disponibles y de las carencias para hacer un análisis ajustado en las características del fenómeno. (Se adjunta un anexo de fuentes de información y una propuesta de actuación sobre esto.)

9.4.1. LA EXCLUSIÓN SOCIAL Y LA VULNERABILIDAD: EL MARCO CONCEPTUAL

Todas las formas de organización social presentan sistemas de desigualdad en la distribución de recursos materiales y simbólicos. Todas las sociedades construyen un sistema específico de justificación de esta desigualdad, explicando como algo propio de la naturaleza humana, de la tradición, etc. Las relaciones sociales conforman la estructura social que da lugar a la dicotomía básica igualdad/ desigualdad, además, generan procesos sociales, los cuales favorecen los intereses de los grupos sociales que están en mejor posición en cada momento. Los procesos de inserción social y de integración cultural tienen como objetivo reproducir las relaciones sociales existentes. Son procesos que tienen un formato institucional (la escuela, la familia, el trabajo, etc.). Por otra parte, se establecen mecanismos, institucionalizados o no, que

tienden a generar exclusión y marginación (estereotipos sociales, estigmatización, discriminación sexual, división del trabajo, legislación, etc.). las consecuencias de estos procesos se justifican ideológicamente. Las posiciones ideológicas se materializan en políticas concretas, que pueden acentuar o limitar la incidencia de los procesos de exclusión social sobre determinados grupos de población. (Ver el cuadro A III-143.)

Relaciones sociales, estructura social, procesos, legitimación, acción colectiva y acción política son los conceptos centrales del marco desde el cual se ha de interpretar la exclusión social. Un marco que lleva implícito el hecho que la exclusión no es un proceso ajeno a las dinámicas económicas, sociales y políticas, bien al contrario, es un elemento consustancial al modelo de desarrollo social, al modelo de relaciones económicas en el cual nos movemos en los últimos años.

En nuestro país, el 68% de la población considera moralmente aceptables las diferencias de ingresos y sólo el 21% las considera inaceptables en cualquier caso. Si bien dentro del primer grupo se ha de diferenciar entre las que consideran que las diferencias solo se pueden aceptar si se derivan de criterios meritocráticos perfectos y en un contexto de crecimiento de la riqueza para el conjunto o la mayoría de la población⁴⁷. Estos datos nos dan una idea del grado de legitimidad social de las desigualdades de rentas, de la misma manera que legitiman la intervención del estado para que desarrollen políticas que tengan por objeto reducir las diferencias de ingresos⁴⁸.

En los últimos 30 años el concepto de exclusión social⁴⁹ ha ido evolucionando y adquiriendo matices, si bien es interesante señalar que a menudo se ha interpretado desde una doble vertiente: como una situación extrema de pobreza (los excluidos serían las personas que se encuentran en una situación prolongada de necesidad económica) o como a causa de la pobreza. (Son pobres las personas que han seguido un proceso de exclusión social condicionado por distintos factores estructurales o personales.)

Tanto una concepción como la otra siempre están ligadas al concepto primario de pobreza, enriqueciéndolo y dimensionándolo. Incorpora el proceso y la dinámica al análisis y la necesidad de tener en cuenta distintos factores en el estudio de sus causas, la mayoría de los cuales relacionadas con cambios estructurales (reestructuración productiva, impacto de nuevas tecnologías, redefinición de políticas sociales, etc.). Implica romper con los modelos explicativos individualistas que atribuyen la pobreza a los comportamientos personales, a las deficiencias o limitaciones de las capacidades individuales, redimensionamiento la inadaptación social. Todo junto implica que las trayectorias personales y por grupo están fuertemente condicionadas y limitadas por los cambios que se producen en la estructura productiva (deslocalización industrial, terciarización, flexibilidad, precariedad, etc.) y reproductiva (cambios en la estructura y funciones de la familia, transformación

⁴⁷ Centro de Investigación Sociológico (2005), *Encuesta de estructura social*.

⁴⁸ Encuesta social europea.

⁴⁹ El término lo populariza René Lenoir a partir de su obra *Les Exclus, un Français sur dix*, 1975.

de las políticas sociales, etc.), en los procesos de reestructuración económica y en los cambios en los modelos de protección social. Por tanto, nos ayuda a incorporar otras dimensiones sobre las cuales es posible intervenir políticamente desde las administraciones públicas.

El concepto académico nos remite al “proceso social de separación de un individuo o grupo respecto a las posibilidades laborales, económicas, políticas y culturales que otros individuos o grupos si tienen acceso y disfrutan”⁵⁰. Como se puede comprobar hace referencia genérica a la privación o a las limitaciones en el acceso a las oportunidades y posibilidades en cuatro dimensiones que se consideran básicas: el trabajo, los ingresos económicos, la participación política y el disfrute (consumiendo o produciendo) de actividades culturales. La polidimensionalidad de exclusión es una de sus características básicas.

Otras definiciones tienen un sentido más operativo, más propio de la intervención pública, que van ligadas al despliegue de programas y de políticas concretas de lucha contra la pobreza y la exclusión social. Así, G. Room la define incorporando elementos comparativos diferenciadores que se mantienen a lo largo del tiempo, es una definición situacional:

“[Los individuos] padecen exclusión social cuando:

- (a) padecen desventajas generalizadas en términos de educación, habilidades, ocupación, vivienda, recursos financieros, etc.
- (b) Sus oportunidades de obtener acceso a las principales instituciones que distribuyen estas oportunidades de vida son sustancialmente menores que las del resto de la población,
- (c) Estas desventajas y accesos disminuidos persisten a lo largo del tiempo”⁵¹.

Todas las definiciones tienen en común que introducen un elemento de diferenciación, segregación, discriminación, marginación, entre los grupos de una misma sociedad. Lo que lleva necesariamente a plantear la dicotomía básica entre insertos y excluidos, entre los que pueden disfrutar de las oportunidades y las posibilidades en todo un seguido de dimensiones que se consideran básicas y aquellos que están al margen, que tienen limitaciones en el acceso o que no saben hacer uso de las oportunidades y posibilidades.

Si bien, desde los inicios de los años noventa y como consecuencia de líneas transformaciones estructurales en los sistemas productivos de las sociedades occidentales (terciarización, flexibilidad laboral, precariedad laboral, ruptura del pacto social tácito) y de los cambios en el despliegue de las políticas sociales (restricciones en el acceso a los programas de protección social, transferencia de responsabilidad del estado en la cobertura de necesidades básicas, etc.), se ha hecho necesario establecer zonas de incertidumbre, zonas de riesgo de

⁵⁰ Salvador Giner, Emilio Lamo Espinosa, Cristóbal Torres (ed.) (1998), *Diccionario de sociología*, Alianza Editorial, Madrid.

⁵¹ G. Room, primer coordinador del Observatorio de Políticas Nacionales de Lucha contra la Exclusión Social, a Abrahamson.

exclusión. Así, Robert Castel⁵² diferencia entre “zonas” de cohesión social: una zona de integración definida por el trabajo estable y la inserción en redes relacionales consistentes; una zona de vulnerabilidad definida por la precariedad laboral y la fragilidad de los soportes sociales, y una zona de exclusión condicionada por el aislamiento social y la ausencia de participación en las actividades productivas.

La nueva perspectiva implica que a lo largo de la vida y condicionado por las transformaciones económicas, políticas y sociales un mismo grupo puede pasar de una zona a otra, de la inserción a la exclusión, transitando por las zonas vulnerables. Representa introducir la noción de riesgo, de probabilidad, en las trayectorias personales y de grupo. Además, nos lleva necesariamente a establecer situaciones que están en tránsito, unas en positivo (de la exclusión a la vulnerabilidad y a la inserción), de otras en negativo (de la inclusión a la vulnerabilidad y a la exclusión). Ya no se trata solo de situaciones dicotómicas, o inserto o excluido, sino que hay situaciones intermedias en las cuales se puede estar de paso, hacia un extremo o el otro, o bien mantenerse a lo largo del tiempo, cronificándose en la vulnerabilidad.

Algunos autores plantean que las transformaciones sociales, económicas y políticas de las sociedades occidentales nos lleven hacia una sociedad dual en la cual una bolsa importante de ciudadanos se encontrarán en las zonas de vulnerabilidad y de exclusión. En esta línea apuntan los estudios de tendencias sociales⁵³ que estarán fuertemente determinadas por la revolución tecnológica, hasta el punto que se propone que asistamos a una transformación del modelo social, de la sociedad postindustrial a la sociedad tecnológica. Estas tendencias nos llevan a incorporar una dimensión más para definir la exclusión y la vulnerabilidad, se trata del acceso y el conocimiento necesario para el uso de las nuevas tecnologías y de los nuevos canales de comunicación, es el que se ha popularizado como la fractura digital.

9.4.2. LOS FACTORES DE EXCLUSIÓN Y LA VULNERABILIDAD EN LAS ISLAS BALEARES⁵⁴

La literatura sobre el tema señalado que se dan un puñado de factores que tienen un mayor peso para explicar la exclusión y la vulnerabilidad social. En las mismas definiciones antes comentadas ya se apuntaba que las limitaciones en el acceso a “las posibilidades laborales, económicas, políticas y culturales” delimitan la exclusión social. Estas dimensiones se pueden traducir en factores concretos que permiten establecer distintos grados de acceso a los recursos que aseguran la integración social. A continuación se detalla la incidencia de los principales factores que se han de tener en cuenta en nuestra comunidad autónoma. Para fundamentar el análisis se utilizan distintas fuentes de información, la básica es la encuesta de condiciones de vida 2005⁵⁵ del INE. El

⁵² Robert Castel (1997), *La metamorfosis de la cuestión social*, Piados, Barcelona.

⁵³ José Félix Tezanos (ed.) (2004), *Tendencias en desigualdad y exclusión social*. Editorial Sistema, Madrid. 2ª edición.

⁵⁴ Este apartado complementa la información dada en el apartado 1 de este capítulo.

⁵⁵ En el mismo mes el Banco Cílibao-Vizcaya-Argentina hizo públicos dos informes sobre la exclusión social en nuestro país en los cuales se determinan los factores de riesgo y la presencia de estos factores a cada una de las comunidades autónomas. Joan Subirats y

objetivo de esta operación estadística es retratar la realidad de la pobreza y la exclusión social en nuestro país con tal de poder hacer comparaciones válidas con el conjunto de países de la Unión Europea, la comparación entre estados y, en nuestro caso, entre comunidades autónomas. Se recoge información sobre la situación económica de los hogares, sobre la actividad laboral, los tipos de ingresos y los gastos relacionados con la vivienda, y también sobre el nivel formativo y el estado de salud de la población. La finalidad de la encuesta no sólo es dar a conocer la realidad social, también ha de tener una utilidad para la intervención pública que se desarrolla en el marco del Plan nacional de acción para la inclusión social (PNAINC). Al margen de esta fuente básica se utilizarán otras referencias que se detallan en el anexo de fuentes de información que se adjunta.

Para comenzar, necesariamente, se ha de hacer referencia a la situación económica de las familias isleñas. En general los resultados son buenos: los ingresos medios por hogar se sitúan en 23.854 euros y por persona en 8.837 euros; estamos en la séptima y sexta posición en el ranking de comunidades autónomas. Además, la distribución de los hogares por los diferentes intervalos de ingresos es bastante homogénea: solo el 45,7% de los hogares tiene unos ingresos inferiores a 19.000 euros anuales, mientras que más del 50% superan este límite. Se ha de valorar positivamente este hecho, dado que una elevada renta media puede esconder altos niveles de desigualdad.

Al margen de los elevados ingresos de las familias, en las Islas hay pobres.. Los resultados de la encuesta respecto a la pobreza relativa⁵⁶ indican que el 16,8% de las personas que viven por debajo del lindar de pobreza. Este porcentaje es tres puntos inferior a la media estatal y nos coloca en la octava posición de las comunidades autónomas. Dado que este porcentaje implica que hay más de ciento cincuenta mil personas que viven en situación de pobreza relativa, se hace evidente la necesidad de potenciar las políticas públicas de lucha contra esta situación. Las actuaciones que se han de desarrollar han de tener en cuenta hechos como que el 2,6% de los hogares no pueden responder de los gastos correspondientes a la carne, el pollo o el pescado para comer cada dos días. Este último porcentaje, a pesar de que sea muy bajo, supone que para este concepto nuestra comunidad autónoma está en la treceava posición, en peor situación que otras comunidades autónomas que en los indicadores de pobreza y renta están muy por debajo de las Islas.

Respecto a la situación de pobreza, en el conjunto del Estado hay algunas tendencias que hemos de suponer que se reproducen en las Islas Baleares⁵⁷: en los últimos años se intensifica entre los mayores de 65 años, se incrementa la tasa entre los titulados universitarios, los hogares unipersonales de más de 65 años son las más afectadas, el 15% de los hogares en que la persona de referencia es asalariada son pobres, en los hogares que todos los miembros

Humet (dir.), Ricard Gomà Carmona y Joaquim Brugué Torruella (coord.), *Riesgos de exclusión social en las comunidades autónomas*.

⁵⁶ Medida en términos del 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo.

⁵⁷ Hoy por hoy no se dispone de información estadística actualizada en el ámbito de comunidad autónoma que permita confirmar que estas tendencias se reproducen en las Islas Baleares.

adultos están parados la tasa alcanza el 40%, en los hogares monoparentales es del 42,1%, el 55,1% de los pobres son mujeres⁵⁸.

Por otra parte tal como se recoge en la encuesta de presupuestos familiares del tercer trimestre de 2005, el 17,3% de los hogares tienen mucha dificultad para llegar a final de mes. Este porcentaje es el segundo más elevado de todo el Estado, sólo superado por el de Canarias. Y en sentido inverso, sólo el 38,4% de los hogares manifiesta que lleguen a final de mes con alguna facilidad, lo que nos coloca en la quinceava posición. En cambio, en cuanto a las posibilidades de ahorro los resultados que se presentan son buenos: el 43,6% de los hogares manifiestan que pueden ahorrar y estamos cuatro puntos por encima de la media estatal.

Los indicadores que se han comentado hasta ahora nos muestran como en nuestra comunidad no nos encontramos con una situación diferencial especialmente grave, pese que veremos que hay una especial relevancia de situaciones de vulnerabilidad social.

9.4.2.1. El trabajo: el eje fundamental

La mayoría de autores consideran el acceso al trabajo el principal factor de integración social. A partir del trabajo se consigue independencia económica, autonomía personal, posibilidades de consumo a largo plazo y, sobre todo, la construcción de una identidad personal propia. A lo largo de muchos años el trabajo se ha constituido como un generador de identidades sociales, tanto personalmente como socialmente, ya que representa la ubicación de las personas en posiciones concretas, que están vinculadas a un prestigio y un estatus determinantes, consecuencia de la valoración del conjunto de los miembros de la sociedad. Así, las personas que consiguen puestos de trabajo vinculados a titulaciones universitarias tienen más prestigio que los que desarrollan ocupaciones para las cuales no hay requisitos académicos. Este prestigio suele ir acompañado de un mayor nivel de ingresos que socialmente está aceptado, como hemos comentado anteriormente.

A partir del trabajo se establecen relaciones sociales sobre las cuales se construyen redes sociales, que nos permite integrarnos socialmente, mantener relaciones sociales más lejos del ámbito laboral y cubrir parte de las necesidades relacionales de las personas. Las redes relacionales tienen una especial importancia en situaciones de crisis o de ruptura personal, ya que, al margen de desplegar estrategias de control social propias a todo un grupo de personas, también se despliegan sistemas solidarios que facilitan la reconducción de trayectorias personales erráticas.

Estas son las ventajas de acceder a un trabajo en condiciones estables. Pero no siempre es así. Desde finales de los años sesenta asistimos a un proceso de reestructuración del trabajo como mecanismo de integración social. La crisis económica internacional de principio de esta década abrió un período caracterizado por la reestructuración productiva, los cambios en la normativa laboral, la adaptación de las políticas de gestión de mano de obra de las

⁵⁸ INE: encuesta de condiciones de vida 2004.

empresas, el aumento de la competencia internacional, la terciarización, la incorporación de más tecnología en el proceso de trabajo, la reorganización de los procesos de trabajo, las segmentaciones de los mercados, la flexibilidad laboral y la precariedad de las condiciones laborales. Al mismo tiempo que se producen estos procesos se generan fuertes críticas a las funciones sociales del estado, que pierden legitimidad y se da fuerza a la idea de la crisis fiscal.

Las transformaciones que se producen a lo largo de este período (de 1973 hasta la actualidad) se han interpretado como un cambio de modelo de organización social del trabajo, como una transición del modelo fondista a un modelo postfordista. Se pasa de la estabilidad en las relaciones laborales, de la baja movilidad ocupacional, empresarial y sectorial, de la producción en masa para un mercado de masas, a la “flexibilidad” laboral, a la rotación de trabajadores por un mismo puesto de trabajo, a la elevada movilidad ocupacional, empresarial y sectorial, a la producción ajustada en las demandas de mercados emergentes. En este sentido, la transformación tiene importantes repercusiones en el trabajo como en el mecanismo de integración social, ya que, como bien ha señalado Richard Senté⁵⁹, las relaciones sociales se fragmentan, el trabajo pierde calor como factor determinante en la construcción de identidades personales y sociales.

Las consecuencias laborales de los procesos comentados antes se han interpretado en clave de segmentación del mercado laboral, que implica la diferenciación de los puestos de trabajo y de los trabajadores. La estabilidad, el salario pactado y establecido al convenio, las posibilidades de desarrollar una carrera profesional y la cobertura sindical en las relaciones laborales definieron los puestos de trabajo del segmento primario, ocupados más por hombres de mediana edad y con un nivel formativo medio y alto; mientras que la eventualidad, los salarios bajos, la carencia de cobertura sindical y la inestabilidad laboral definieron el mercado secundario, en el cual los jóvenes, las mujeres, los inmigrantes, los mayores de 45 años y las personas con bajos niveles de estudios tienen más presencia que el resto de sectores de población.

Podemos definir la inserción laboral como la posibilidad de desarrollar un trabajo en condiciones de estabilidad y en un marco de relaciones laborales que garantizan los derechos sociales (sindicación, seguridad social, vacaciones, etc.), el salario pactado y las posibilidades de mejora profesional. Esta definición es operativa y se ajusta a la concepción del que en la literatura especializada se entiende como mercado laboral primario o profesional.

Los trabajadores que no cumplen todas las condiciones presentan un déficit de inserción laboral, están en condiciones de vulnerabilidad, en riesgo de iniciar procesos de exclusión laboral. Para definir la exclusión laboral podemos hacerlo descontando cada uno de los elementos que se han integrado en la definición de inserción laboral. Así, un excluido laboral es el que no puede desarrollar un trabajo, que está en situación de paro. Pero también se han de tener en cuenta las situaciones de vulnerabilidad, que afecta a la persona que desarrollada un trabajo en condiciones de inestabilidad, o que no tiene

⁵⁹ Richard Senté (2001), *La corrosión del carácter*. Ed. Anagrama, Barcelona.

garantizados sus derechos sociales, o que no percibe el salario pactado o que no tienen posibilidades de mejorar profesionalmente. Es una cuestión de grado de inserción/vulnerabilidad/exclusión: el más o el menos depende de qué factor otorgamos más peso.

La inserción laboral se ha de considerar como un proceso, no lineal, en el cual los trabajadores buscan un trabajo que lleve implícito estas condiciones. Desde la incorporación al mercado hasta la estabilidad laboral los trabajadores pasan por fases diferentes, que no necesariamente han de ser consecutivas, sino que pueden tener pasos delanteros y detrás.

No todos los grupos sociales siguen procesos de inserción modélicos: Hay diferencias importantes entre los hombres de mediana edad, que es el grupo que sigue el patrón tradicional de inserción, y las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad y los inmigrantes. Cada uno de estos colectivos está condicionado por un factor que al mismo tiempo que lo define, lo limita y lo condiciona. La edad, el sexo, el estado de salud, el nivel formativo, el capital social y el origen étnico son las variables que nos permite describir con más claridad los procesos de inserción de cada uno de estos grupos.

Por otra parte, las relaciones de clases generan otros procesos sociales que también tienen una especial incidencia en los procesos de inserción/exclusión. Uno es el de la flexibilidad de las relaciones laborales, que han hecho más difusa la idea de inserción y de exclusión laboral, que ha permitido aumentar de manera significativa el colectivo de trabajadores en situación de precariedad, y ha perjudicado la situación de mercado de los trabajadores, reduciendo el “poder de negociación”, por el cual, se han aprovechado objetivamente las posiciones empresariales.

Desde hace unos treinta años en nuestro país se han ido aplicando distintas reformas laborales, algunas pactadas, otras impuestas, que han generado un proceso de flexibilización de las relaciones laborales con consecuencias claramente negativas para los trabajadores y favorables para las empresas. La idea central ha sido que el trabajo deje de ser un capital fijo para pasar a ser capital variable, y por tanto adaptable a las variaciones de la demanda. Además, estas reformas han incrementado la diferenciación existente entre la demanda de trabajo de las empresas, articuladas en convenios sectoriales o de empresa, facilitando la fragmentación de los asalariados entre fijos y eventuales.

La segmentación del mercado tienen repercusiones importantes para las personas asalariadas: no todo el mundo puede competir por los mismo puestos de trabajo. Hay posiciones de trabajo específicas para los grupos de edad, para los sexos, para los que tienen estudios, lugar de origen, etc. Hay correspondencia entre la oferta de puestos de trabajo de cada segmento y la demanda de estos puestos. La demanda de mano de obra por parte de las empresas es diversa. Según la grandeza de la empresa y del grado de

maduración del sector productivo se ofrecen lugares de trabajo de más o menos calidad⁶⁰.

Sabemos que una buena parte de los puestos de trabajo que hay actualmente en las islas no se ajusta a estos requisitos. También es cierto que el colectivo de trabajadores que están excluidos del mercado, a los cuales no se compra su capacidad de trabajo, son pocos en términos relativos: la tasa de paro es del 6,5%, dos puntos por debajo de la media estatal y la quinta más baja de entre las comunidades autónomas. Esto en un contexto laboral que presenta unos indicadores de actividad y ocupación muy favorables: tanto la tasa de actividad como la de ocupación son las más altas del estado, con un diferencial sobre la media estatal de seis puntos. Si bien estas tasas presentan algunas diferencias por sexo y edad, los resultados son, comparativamente, positivos.

La segmentación y la flexibilización de mercado laboral han generado un puñado de situaciones que se caracterizan por no cubrir las necesidades básicas de los trabajadores que se encuentran, son los trabajadores con bajos salarios o trabajadores pobres. Entre estas situaciones se han de diferenciar dos grandes grupos. Por una parte, la parcialidad de la jornada laboral, en términos anuales o semanales; por otra parte, el aumento de los puestos de trabajo descalificados con bajos salarios y características en determinadas ramas de los servicios (mensajero, distribución a domicilio, trabajadores domésticos, cura de personas mayores y niños, etc.). El resultado de los dos tipos de situaciones es el mismo: salarios bajos. En el primer caso derivan de la subocupación; en el segundo, de la descalificación.

En el conjunto del Estado, aproximadamente entre el 6% y el 7% de los asalariados tienen unos ingresos inferiores al lindar de pobreza; si lo miramos entre los autónomos este porcentaje aumenta hasta el 17%. Por tanto, la idea que la mejor política social es la política de ocupación como mínimo se ha de matizar: una buena política de ocupación puede reducir la pobreza. Entre otras cosas se han de conseguir reducir la temporalidad y la subocupación⁶¹.

La eventualidad afecta al 31,1% de los asalariados, porcentaje que está tres puntos por debajo de la media estatal. El indicador representa una de las dimensiones más específicas de la vulnerabilidad laboral y tampoco se registran resultados especialmente negativos, y más si tenemos en cuenta que está vinculada a la estacionalidad de la actividad turística. Según la encuesta de condiciones de vida, el 11,9% de la población adulta que trabajaba en el 2005 había cambiado de trabajo en los últimos doce meses. Este porcentaje era superior a la media estatal y implica que las islas están en la treceava posición del ranking de comunidades autónomas. Dada la estacionalidad de nuestra actividad productiva y la precariedad laboral implantada por las políticas de gestión de mano de obra de las empresas de las Islas Baleares, el resultado no nos ha de extrañar. Y más si tenemos en cuenta que el 58,2% de los cambios han supuesto conseguir un trabajo más adecuado, mientras que

⁶⁰ La calidad hace referencia al salario, al control/autonomía en el puesto de trabajo, a las posibilidades de promoción y a la estabilidad en la ocupación.

⁶¹ Eurostat, PHOGUE.

tan solo el 29,2% lo ha hecho por haber finalizado el contrato u obligado por la empresa.

En cuanto a la cobertura de los convenios, nuestra comunidad autónoma es la que presenta una mayor cobertura de los convenios. Así el 58,04% de los asalariados trabajan en condiciones pactadas en convenios de empresa, sectoriales o de ámbito autonómico. Además, se han de tener en cuenta que los trabajadores que desarrollan la actividad en el marco de convenios interautonómicos, lo que supone aumentar la cobertura hasta el 81%. La especialización productiva vinculada a las actividades turísticas facilita que se mantengan estas tasas de cobertura tan elevadas. En este sentido, nos encontramos en mejor situación que el resto de comunidades autónomas, pese a que más de 74.000 asalariados desarrollen su actividad al margen de las condiciones pactadas entre las patronales y los sindicatos. (Ver el cuadro A III-144.)

Los salarios son los séptimos más elevados de todo el Estado⁶². Los niveles de actividad laboral son muy elevados, lo que explica los altos niveles de renta. Todo seguido supone que hay prácticamente medio millón de personas trabajando en temporada alta, que lo hacen con unos niveles de eventualidad inferior a la media estatal, y unas veinte mil personas paradas.

Los analistas de tendencias sociales mantienen que las situaciones de precariedad tienden a crecer en términos relativos, tal como crecen las ocupaciones vinculadas a altos niveles de especialización y de calificación. La aplicación de nuevas tecnologías implica necesariamente el desarrollo de nuevas competencias profesionales, de nuevos conocimientos, de nuevas ocupaciones que están vinculadas a la especialización profesional. Por tanto, estamos en un proceso de dualidad de la estructura ocupacional, que tendrá su reflejo en la estructura por nivel de estudios de la población activa. Así nuestra comunidad autónoma registra unos porcentajes más elevados de población en los niveles inferiores de los estudios académicos, mientras que están subrepresentados los colectivos con niveles de estudios universitarios. Parece claro que nuestra estructura productiva es capaz de generar puestos de trabajo para una mano de obra poco cualificada, pero no para trabajadores con alta calificación.

9.4.2.2. La educación y la cultura: prevención de la exclusión⁶³

En un contexto de transformación de las estructuras productivas, de modernización y de desarrollo tecnológico, la educación tiene más valor del que ya tenía en el proceso de inserción. La correlación entre nivel de estudios y pobreza económica es inversa: cuanto más nivel de estudio, menor riesgo de pobreza. Esto tiene una incidencia directa sobre los niveles de ingresos. Se ha de valorar esta dimensión como un factor preventivo, ya que reduce el riesgo de exclusión social. Además, se ha de tener en cuenta que la educación formal implica disponer de recursos sociales propios, de capacidades y competencias

⁶² INE: encuesta trimestral del coste laboral (ETC.).

⁶³ Este apartado complementa la información dada en los apartados 1 y 4 de este capítulo.

que facilitan la reconducción de trayectorias personales negativas. Visto así su importancia es básica.

Pese a que la dualización de la estructura ocupacional puede implicar un mayor grado de sobrecualificación de una parte considerable de la población, y dar lugar a situaciones paradójicas (titulados universitarios como cajeros en centros comerciales) que muestran alguna de las ineficiencias del modelo de organización social, se ha de considerar esta dimensión como básica en los procesos de inserción/exclusión social. Las limitaciones sociales que se pueden producir en el acceso a la fórmula reglada se derivan de otros aspectos de la cultura, como los estilos de vida y la reproducción de patrones familiares.

Así como el factor trabajo apunta a la exclusión en el ámbito de la producción, los factores educativo y cultural nos introducen en el ámbito del consumo, que es donde se despliegan los estilos de vida. Normalmente, el estilo de vida hace referencia en sentido positivo a un grupo de estatus, definido profesionalmente, por edad, sexo o etnia, y que muestra unos niveles y pautas de consumo diferenciados. De la misma manera se puede utilizar en sentido negativo, hay grupos diferenciados que no pueden acceder a niveles de consumo medios y que han desarrollado pautas específicas de consumo. La cuestión es que, de la misma manera que el trabajo constituye la identidad personal, el consumo también la constituye⁶⁴. De hecho, algunos autores mantienen que dado las condiciones laborales (precariedad, eventualidad, rotación, etc.) el consumo se ha convertido en el productor de identidad para determinados colectivos; es el caso de los jóvenes, que se definen y difieren por aspectos culturales, por el consumo y por el comportamiento en el ámbito del tiempo libre y del ocio.

La exclusión en este ámbito se determina por la capacidad de consumo y también por el desarrollo de estilos de vida vinculados a la precariedad laboral, que implican comportamientos de riesgo (drogodependencias, por ejemplo) por los sujetos directos y que generan problemáticas sociales muy vinculadas con los sectores de la infancia (comportamientos conflictivos entre los adolescentes), y también desarraigo⁶⁵. Se valora el consumo inmediato, sin mirar a medio o largo plazo.

Por otra parte, la acreditación de conocimiento por parte del sistema educativo incrementa las posibilidades de ocupar puestos de trabajo calificados, asegura unas menores tasas de paro y unas mayores tasas de ocupación. Por tanto, en un contexto normativo de obligatoriedad de la enseñanza básica, el hecho de no poder acreditar las competencias básicas implica necesariamente el vertido, sino hacia el paro, hacia puestos de trabajo descalificados, en el mejor de los casos.

Las repercusiones no sólo se reflejan en el ámbito laboral, también tienen que ver con las posibilidades de hacer uso de las nuevas tecnologías, de disfrutar de visiones del mundo más amplias que permitan enriquecer a la personas como ser social, adaptado a un mundo cambiante. El acceso a las credenciales

⁶⁴ Enrique Gil Calvo (2001), *Nacidos para cambiar*. Ed. Taurus, Madrid.

⁶⁵ Carbonero, Horrach, Mascaró y Santiago (2001), *El espacio de la exclusión. Una propuesta de Áreas de Atención preferente*, Sa Nostra.

académicas aumenta los recursos disponibles de las personas para poder hacer frente a situaciones de ruptura, de crisis personal.

La educación y la formación de la población es uno de los factores básicos para determinar las posibles tendencias sociales y, por otra parte, definir el estoc de capital humano de que disponemos para afrontar los retos sociales y económicos inmediatos. Este es probablemente el factor en el cual más se ha insistido desde las administraciones, pero hoy por hoy los resultados continúan siendo poco provechosos: sólo el 14,5% de la población de más de 16 años tiene estudios universitarios⁶⁶; somos los terceros por la cola. Si la comparativa se hace entre la población joven, de 25 a 334 años, continuamos ocupando la misma posición, si bien es cierto que el porcentaje aumenta hasta el 28%.

Con este panorama parece que el futuro que nos espera no es prácticamente bueno, pero es que además nuestra comunidad autónoma es la que menos gasto hace en becas para estudios no universitarios; es la tercera por la cola en gasto en educación en relación con el producto interior bruto y es de las primeras en abandono de los estudios obligatorios y en fracaso escolar. Respecto a la educación de adultos tampoco estamos bien.

Parece que estos resultados se ajustan a la demanda de mano de obra que hace la estructura productiva de las Islas. Nuestra economía está absolutamente terciarizada: servicios fundamentales en el turismo (hostelería y transporte), el comercio y la restauración. Por tanto, se trata de servicios de consumo inmediato y de servicios personales, que no requieren de mano de obra calificada con las titulaciones o acreditaciones que otorga el sistema educativo. En un contexto como el actual, parece que la demanda personal calificada (o acreditada académicamente) no aumentará. Esta idea se refuerza cada vez más si tenemos en cuenta que estamos a la cola en inversión en búsqueda y desarrollo, con el 0,28% del PIB, menos de un cuarto del que se destina al conjunto del estado y muy lejos del que se destina ala Unión Europea.

Mano de obra descalificada, estructura productiva terciarizada y especialidad en actividades que requieren relativamente de menos estudios universitarios, carencia de esfuerzo público en educación y en R+D+I, etc., nos perfilan una situación en que se reproducen las condiciones que han caracterizado a las Islas Baleares. En este sentido, parece necesario desarrollar programas y fomentar iniciativas que introducen cambios estructurales en nuestra economía, que hagan necesario que los trabajadores califiquen, que permitan generar nuevos puestos de trabajo en condiciones sociales establecidas y más ajustadas al mercado laboral profesional. Sólo así se podrán compensar los efectos de la dualidad que apuntan los analistas de tendencias sociales.

9.4.2.3. La vivienda⁶⁷

El acceso a una vivienda en condiciones dignas es el alcance de la gran mayoría de la población, sea una vivienda en propiedad, alquiler o cedida. Pero

⁶⁶ INE: indicadores sociales 2005.

⁶⁷ Este subapartado complementa la información de los apartados 1 y 6 de este capítulo.

hay colectivos que representan la manifestación más extrema de la exclusión social, son las personas sin hogar. En este sentido, es interesante matizar que hablamos de personas sin “hogar” y no de personas sin “techo”. Las implicaciones que tiene el término en cuanto a las posibilidades de disponer de una red social primaria (la familia) hacen necesaria la distinción. A las personas que viven en la calle, no sólo les falta un techo que les cubra, sino que en la mayoría de los casos tampoco tienen familiares o personas cercanas que les puedan servir de red social, que les refuerce en su proceso.

Los perfiles que se describen en la bibliografía existen así lo confirman: se trata de personas solas, que en buen parte de los casos tienen problemas de salud física o mental, con un bajo nivel de estudios y que han pasado por frecuentes situaciones estresantes antes de caer en la situación de exclusión. La figura de la persona que ha pasado por un sistema institucional (protección de menores, prisión, instituciones psiquiátricas) es muy frecuente en este colectivo como por considerar que estos sistemas resuelven correctamente la reinserción social. Si bien estas son las características básicas del colectivo, se han descrito algunas tendencias que contribuirían a modificarlo: aumento de familias sin hogar, aumento de mujeres y aumento de personas con estudios universitarios.

La información de que se dispone en la actualidad relativa en estos colectivos se encuentra en las memorias de los programas y los servicios específicos, si bien en el año 2004 el Instituto Nacional de Estadística desarrolló la encuesta sobre las personas sin hogar y estimó que las en las Islas había un total de 511 personas usuarias de los centros y servicios para transeúntes. (Ver el cuadro A III-145.)

Otra situación de exclusión grave es la de las familias que viven en infraviviendas, construidas con materiales inadecuados y sin condiciones sanitarias. El barroquismo se hace más evidente si se concentran en determinadas zonas, pero también se encuentra disperso. La barraca cubre la función básica del techo y el espacio propio para las escasas pertenencias. Si bien se suele identificar con determinadas etnias, es un fenómeno que se ha diversificado en cuanto a los perfiles, hecho por el cual ha contribuido a la inmigración.

Un menor grado de exclusión de la vivienda se produce entre las familias que todavía disponen de una vivienda en propiedad no tienen rentas suficientes para mantenerla en condiciones medias. No poder hacer las reparaciones oportunas en la estructura y los servicios básicos (agua, electricidad, etc.) de la vivienda y no poder responder de los gastos que supone la renovación del equipamiento (frigoríficos, lavadora, etc.) son elementos que se han de tener en cuenta. El paso no hace más que agravar la situación, y hace más difícil la posibilidad de recuperar las condiciones de habitabilidad de la vivienda.

El efecto que tiene este factor sobre el desarraigo es evidente. El hecho de no tener una vivienda estable genera movilidad, implica romper con los vínculos comunitarios en la búsqueda de la mejora de las condiciones de vida, o en determinados casos es el resultado de la actuación de la misma

administración⁶⁸. Sin vivienda ni comunidad de pertenencia, hay la desafiliación⁶⁹, el individuo se aísla y la posibilidad de recuperación se reduce.

En la encuesta de condiciones de vida se presentan resultados de los gastos realizados por los hogares en concepto de vivienda. Los hogares de las Islas tienen los segundos gastos más elevados de todo el Estado, tan solo superados por los residentes en la Comunidad de Madrid. En total, cada hogar dedica 280 euros a la adquisición, alquiler o mantenimiento de la vivienda donde reside, el 32% más del presupuesto que se dedica al conjunto del Estado en este concepto.

El régimen de tenencia de la vivienda es un indicador que nos aporta información sobre la riqueza, sobre la propiedad acumulada, ya que supone que la propiedad es el resultado del trabajo de generaciones anteriores o bien de la misma generación. Por tanto, hemos de suponer que cuanto más elevado sea el porcentaje de viviendas en propiedad, más riqueza para los hogares; mientras que el porcentaje de viviendas en alquiler se ha de interpretar en el sentido contrario, la imposibilidad de comprar. Esta interpretación se ajusta al comportamiento de las unidades familiares en el mercado español de la vivienda, mientras que de otros lugares de la Unión Europea no se interpreta en el mismo sentido. Por una parte, son indicadores muy condicionados por los movimientos migratorios, especialmente en zonas geográficas como la nuestra, que es una zona de acogida de población extranjera y joven. Dicho esto, nuestra situación no es muy positiva, respecto a la propiedad de la vivienda: tan solo el 71,5% de los hogares viven en una vivienda en régimen de propiedad; en el conjunto del Estado este porcentaje es del 83,2%. Esto implica que nuestra comunidad autónoma está en la decimoséptima posición y es la que registra un porcentaje más bajo. En cambio, ocupamos la primera posición en cuanto a los hogares que viven en régimen de alquiler, que representa el 15,5% del total de los hogares, ocho puntos por encima de la media estatal, que es del 7%. El 7,8% de los hogares viven en viviendas cedidas, lo que nos coloca en la onceava posición de las comunidades autónomas. En el conjunto del Estado se alcanza el 6,3%.

Además de tener unos gastos elevados para el conjunto de la vivienda, los hogares de las Islas tienen más problemas de lo que es habitual con el entorno, ya que solo el 50,4% de los hogares manifiesta que no tienen ningún problema. Los ruidos en la calle producidos por los vecinos, la contaminación y los malos olores, y también la delincuencia y el vandalismo son problemas que afectan porcentajes elevados de los hogares. Estos indicadores están muy por encima de los resultados del conjunto del Estado y no sitúan en la decimoquinta posición en el ranking de comunidades autónomas. Para estudios recientes sabemos que los problemas con el entorno de la vivienda están muy relacionados con las zonas urbanas de clase obrera y donde se concentra más población en situación de precariedad laboral (en paro o con contrato eventual).

⁶⁸ Son frecuentes al inicio de la temporada alta los movimientos “voluntarios” entre zonas turísticas de personas a las cuales se les paga el billete de transporte para desplazarse.

⁶⁹ Robert Castel, *op. cit.*

9.4.3. LA CIUDADANÍA Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA. LA NECESIDAD DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA

En las sociedades demográficas fundamentadas sobre el concepto de ciudadanía, el acceso a los derechos y los deberes se constituyen en el eje central de la integración política, que pasa necesariamente por la participación y la defensa de los intereses propios. No entraremos aquí en el proceso de exclusión que afecta a las personas inmigrantes que no tienen resuelta su situación administrativa y que probablemente es el colectivo de personas que padecen más este tipo de exclusión. Al margen de estos colectivos, hay otros que por sus limitaciones (legales, intelectuales, de capacidad) no pueden disfrutar de sus derechos, ni cumplir con sus obligaciones (discapacidades, personas con bajo nivel cultural, presos, inmigrantes, etc.) No hay información estadística fiable sobre la incidencia de estos factores en el ejercicio de derechos políticos y sociales por parte de estos colectivos.

Se han de constatar algunas cuestiones relativas en la actuación de las administraciones de la comunidad autónoma que tienen por objetivo la inserción social de las personas en situación de exclusión social. Estas actuaciones están socialmente legitimadas, como hemos visto al principio del artículo, y avaladas por las actuaciones que se desarrollan en los países occidentales. Así, sabemos que la relación entre riesgo de pobreza y gasto social por cápita es inversa, cuanto más inversión menos riesgo de pobreza. Esta relación es clara y constata empíricamente; por tanto, es importante desarrollar los programas sociales adecuados para luchar contra los procesos de exclusión social, sin ninguna duda los gastos más eficientes son los de cariz preventivo (la mejora en el nivel educativo de la población, el fomento de las políticas de contratación estable, etc.) Pese a que la incidencia estadística de estas actuaciones sea limitada a corto plazo, son más eficaces a largo plazo.

Por otra parte, el despliegue de políticas de pensiones, de garantía de ingresos, ha de tener en cuenta que prácticamente el 18% de los jubilados y pensionistas se encuentran en situación de pobreza. El esfuerzo público para reducir las tasas de pobreza entre los pensionistas y los jubilados está socialmente legitimado, mientras que el efecto que tiene sobre el conjunto económico se puede traducir en una mayor capacidad de consumo de los colectivos, y en una mayor recaudación de impuestos indirectos.

Pese a que los programas de garantía de ingresos y de la lucha contra la exclusión social estén socialmente legitimados, la actuación que se desarrolla desde la Administración autonómica y desde las administraciones locales continúan basculando a favor de los programas vinculados a actividades. Así, podemos ver como el presupuesto destinado a prestaciones económicas de la renta mínima de inserción que financia la Dirección General de Servicios Sociales de la Consejería de Presidencia y Deportes es de 2.420.029,45 euros, que se traducen en ayudas directas a las personas que no tienen ingresos y que no cumplen los requisitos para acceder a las pensiones no contributivas (33.251.555,26 euros de presupuesto), mientras que los programas de inserción laboral para estas mismas personas es de 1.379.605,16 euros (subvencionados mayoritariamente por la Consejería de Trabajo y Formación),

que permite subvencionar programas que se articulan como contraprestación, vinculados a la percepción de la prestación económica o bien a una valoración por parte de los servicios sociales públicos. (Ver el cuadro A III-146.)

Además de estos programas, la intervención pública que hacen las administraciones (Servicio de Ocupación de las Islas Baleares, consejos insulares, ayuntamientos) y las entidades locales sin ánimo de lucro se concentra especialmente en los itinerarios de inserción específicos para personas en riesgo de exclusión social. Se detalla el gasto y los usuarios previstos en la última convocatoria de subvenciones: el gasto total es de 5.199.517,43 euros para dar servicio a prácticamente 4.200 personas. Este gasto se concentra especialmente en Mallorca, donde se desarrollan quince itinerarios, mientras que Ibiza y Formentera tan solo hay un itinerario, que representa el 3,5% del presupuesto, y en Menorca otro que aglutina el 4,5% del presupuesto. Todo esto implica un esfuerzo público para la inserción laboral de las personas en riesgo de exclusión social de 6.579.122,59 euros.

Dado que estos programas que se desarrollan desde hace años y que los niveles de pobreza se mantienen estables, parece evidente que se han de repensar las actuaciones, se han de buscar nuevas líneas de actuación que faciliten la inserción social y laboral de las personas que reduzcan los efectos e los procesos que generen vulnerabilidad y que, en consecuencia, tienen un cariz preventivo.

9.5. MUJER: INDICADORES DE GÉNERO⁷⁰

El informe del CES referido al año 2003 ya hizo una presentación de las principales actuaciones en este sector. Esta vez se ha pensado que era necesario presentar un avance de datos para un diagnóstico de la situación de las mujeres en las islas.

Comenzamos la presentación de los datos más relevantes sobre la realidad de las mujeres de las Islas Baleares intentando establecer la cuantificación específica de cada uno de los grandes grupos de edad de las mujeres.

Sin duda, esta cuantificación, y también las que le siguen, se ha establecido por medio de fuentes y datos secundarios disponibles, con las limitaciones que esto hoy por hoy implica. Hasta y todo, si por ejemplo se tratase de elaborar un censo de mujeres en situaciones de dificultad, nos enfrentaríamos a elevadas dificultades. Las causas de esta complejidad son múltiples y todas responden a características y aspectos específicos de los grupos en exclusión social, como ahora la dificultad de acceso a las personas que componen estos colectivos, su permanente movilidad y temporalidad, su relación con situaciones de desarraigo y, hasta y todo, de irregularidad, etc.

En esta sección sólo se ha hecho una selección de los datos más destacados, sin pretender hacer un diagnóstico exhaustivo. Queremos dejar claro desde

⁷⁰ La información de este apartado complementa la información que ya se ha dado sobre la mujer en el apartado 1 del capítulo II y en los apartados 2, 3, 4 y 7 de este capítulo.

este momento que no pretendemos que los datos que ahora aportamos se conviertan en “indiscutibles” o “incontestables” ni, mucho menos, en oficiales.

La estructura de la población de las islas, respecto al sexo, muestra un cierto equilibrio, pero cuando se analiza por grandes grupos de edad se puede observar una clara diferenciación a favor de los hombres en los primeros grupos de edad y en las edades laborales; mientras tanto, se observa la clara presencia de cada vez más mujeres a partir de los 65 años. Posteriormente, se presentan más precisas sobre la relación entre grupos. (Ver el cuadro A III-147.)

En cuanto a las edades medias de los hombres y las mujeres, en los últimos diez años ha aumentado muy moderadamente. El incremento de población inmigrante en edad laboral ha motivado este incremento. (Ver el cuadro A III-148.)

Por el mismo motivo que aumenta la edad media, también se observa un aumento de las mujeres en edad fértil, en especial entre mujeres extranjeras. La diferencia con los otros sectores de mujeres (nacidas en las islas o en otras comunidades autónomas, por ejemplo) es muy notable. (Ver el cuadro A III-149.)

Tal como se avanzaba anteriormente en relación al conjunto de la población, se observa un equilibrio entre hombres y mujeres para el conjunto de la población, pero los datos son diferentes si se observan según las nacionalidades. En cuanto a las mujeres de nacionalidad española, el equilibrio se mantiene, pero las mujeres de nacionalidad extranjera son una minoría en relación con los hombres, con una tasa de masculinidad de 106,92. (Ver el cuadro A III-150.)

El índice de envejecimiento es claramente favorable a las mujeres, que llega a valores casi treinta puntos superiores a los valores de los hombres. Igualmente, el sobre-envejecimiento también es muy superior para las mujeres. Los datos de estructura de población por edades, enseñados anteriormente son muy expresivos. Las mujeres mayores de 65 años presentan diferencias más relevantes cuanto más aumenta la edad. (Ver el cuadro A III-151.)

Si el análisis se centra en la relación entre grandes grupos de edad, se observa una reducción de la dependencia tanto en hombres como en mujeres. Esto significa que aumentan los grupos de edad potencialmente activos. El aumento de estos grupos y la consecuente reducción de dependencia es similar entre hombres y mujeres, ya que hay más tasas de dependencia entre las mujeres que entre los hombres. (Ver el cuadro A III-152.)

La tasa de natalidad también ha aumentado como consecuencia del aumento de la población femenina en edad fértil, que muestra valores superiores a los del conjunto del Estado. (Ver el cuadro A III-153.)

El aumento de la natalidad no ha de implicar necesariamente un aumento del número de hijos por mujer, pero sí tiene una cierta influencia en el aumento de

este último indicador. Los datos de las islas se han acercado a los del conjunto del Estado. El aumento de población femenina se ha producido especialmente por la llegada de inmigrantes en edad laboral, y estas mujeres han retrasado el nacimiento de los hijos según las condiciones laborales conseguidas en las Islas. (Ver el cuadro A III-154.)

Un indicador del retraso de la maternidad se puede observar en la edad media de la maternidad. En las Islas ha aumentado casi cuatro décimas, y ha llegado a los 30,34 años. Las edades del conjunto del Estado son un poco más elevadas. (Ver el cuadro A III-155.)

La esperanza de vida históricamente entre los hombres y las mujeres, claramente favorable a las mujeres, se mantiene en la población de las Islas. Las mujeres todavía mantienen una diferencia de más de 5 años en relación con los hombres. Las esperanzas de vida al nacer son muy similares en las Islas y en el Estado. (Ver el cuadro A III-156.)

Uno de los cambios más notables en los últimos años se observa en el nivel de estudios. Las mujeres han aumentado su nivel formativo, y han superado a los hombres en los grupos de edad más jóvenes. El porcentaje de mujeres universitarias y de mujeres con bachillerato y otros estudios postobligatorios supera el de los hombres sin estudios entre 16 y 34 años. También es más reducido el porcentaje de mujeres sin estudios en estos grupos de edad. Estos datos permiten prever cambios más relevantes a largo plazo. (Ver el cuadro A III-157.)

La tasa de ocupación diferencial por sexo se mantiene de forma muy notable. LAS tasas, en todos los trimestres de 2006, son superiores a 18 puntos porcentuales. En cualquier caso, las tasas de ocupación de las mujeres de las Islas son claramente superiores las de las mujeres del Estado. (Ver el cuadro A III-158.)

Los datos de paro también son superiores entre las mujeres. Las diferencias por sexo se han identificado de forma regular a lo largo de los últimos años, desde que ha habido registros fiables en Europa; pero, esto no los justifican, como es evidente. En cualquier caso, la reducción de las tasas de paro de las mujeres de las Islas permiten observar diferencias inferiores las del Estado. Hombres y mujeres presentan tasas inferiores en las islas que en el conjunto del Estado. (Ver el cuadro A III-159.)

La fractura salarial es la diferencia porcentual entre los salarios medios de hombres y mujeres. Es posible descomponer la fractura salarial en la diferencia salarial en las mismas características (discriminación salarial, propiamente dicho) y en la diferencia salarial debida a diferentes características, es decir la debida a diferencias variables como ahora experiencia, nivel educativo, tipo de contrato, antigüedad en la empresa, grandeza de la empresa, ámbito del convenio, sector de actividad y tipo de ocupación. Se incluye un indicador bruto de diferencia y uno en las mismas características.

Los datos son muy expresivos y la fractura es todavía muy considerable en los dos indicadores considerados. (Ver el cuadro A III-160.)

Otras informaciones muestran otras realidades sociales, una de las diferencias más notables se observa en los permisos por maternidad, en los cuales prácticamente no hay hombres (aprox. Un 1,5%, solamente). La responsabilidad de la atención a los neonatos, por parte de los hombres, todavía es muy limitada. (Ver el cuadro A III-161.)

En cuanto a los datos sobre la interrupción voluntaria del embarazo, no han dejado de aumentar y han superado mucho el aumento de la población. También es cierto que la legalización del aborto en diversos supuestos y la normalización de la atención sanitaria en estas situaciones han hecho que los datos oficiales sean mucho más fiables en el año 2006 que en el año 1997. Entre las mujeres más jóvenes, en las islas se han reducido la importancia relativa de las interrupciones, mientras que entre las mujeres de 15 y más años aumenta un poco la importancia relativa en relación con el Estado. (Ver el cuadro A III-162.)

La igualdad de oportunidades, objetivo genérico de todos los planes autonómicos de mujeres, y las normativas que deberían de garantizar la misma presencia de mujeres en los órganos representativos (Ley de igualdad en el Estado) todavía no se ha podido traducir en resultados claros. En los parlamentos autonómico y en el del Estado no supera el 37% la presencia de la mujer, mientras que no alcanzan ni el 11,5% las mujeres que ejercen de alcaldesas en las Islas. En los dos casos los datos de las Islas han mejorado menos que las del Estado, sólo la presencia de los regidores municipales es superior a las Islas que en el Estado, con datos inferiores al 30%, pero superiores en casi un 5% en las del Estado. (Ver el cuadro A III-163 hasta el A III-165.)

Finalmente, para acabar este recogido de los indicadores principales, se presentan los datos sobre maltrato y órdenes de protección. Desafortunadamente, el número de mujeres agredidas no deja de aumentar, en las Islas y en el Estado, y ha alcanzado tasas por 1.000 mujeres muy elevadas. La tasa de las Islas es muy superior a la del Estado, que supera en casi dos puntos. (Ver el cuadro A III-166.)

Desde enero de 2004, se incorporan nuevos tipos delictivos a partir de las modificaciones legales aprobadas durante el año 2003. Así, se añaden los delitos de mutilación genital y sustracción de menores. Por su parte, la nueva redacción de el artículo 153 retira el requisito de la habitualidad en los maltratos y se añade al artículo, 173 que pasa a tipificarse como maltratos habituales en el ámbito familiar. Finalmente, el delito de coacción en la prostitución amplía su ámbito ya que pasa a denominarse “coacción/lucro sobre la prostitución”. Además, buen aparte de las infracciones consideradas, hasta este momento, como faltas, pasan a tipificarse como delitos. (Ver el cuadro A III-167.)

Respecto a las órdenes de protección, relacionadas con los importantes datos de maltrato observados anteriormente, se han multiplicado por 6 en dos años,

en parte porque ha aumentado la confianza en esta medida, pero también por el aumento de situaciones objetivas de perfil para las mujeres.

9.6. LAS ORGANIZACIONES ASOCIATIVAS

Desde la Memoria del CES del año 2001 se incluye este apartado dedicado a las organizaciones de iniciativa social y, por tanto, cabe tener en cuenta que en este apartado forman parte las asociaciones sin ánimo de lucro, las fundaciones, los colegios profesionales, las asociaciones de tipo laboral y de tipo empresarial sin ánimo de lucro y los sindicatos, y también las entidades no lucrativas la finalidad de las cuales son el fomento del deporte inscrito oficialmente en los registro de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares de acuerdo con lo que dispone el artículo 12.5 del Estatuto de autonomía.

El Registro de Asociaciones de las Islas Baleares es un registro público que, de acuerdo con la legislación vigente, tiene por finalidad garantizar la publicidad de las asociaciones que desarrollan principalmente sus actividades en el ámbito territorial de las Islas Baleares.

El registro, en el año 2006, se encuentra adscrito a la Dirección General de Relaciones Europeas y de Entidades Jurídicas de la Consejería de Presidencia y deportes del Gobierno de las Islas Baleares.

Además, hay también un registro oficial en la Consejería de Trabajo y Formación para todas las entidades no lucrativa de tipo laboral, sindical o empresarial, y otro registro en la Dirección General de Deportes para las entidades sin finalidad lucrativa que se dedican al fomento del deporte.

Cabe comentar que la Administración también ha creado diversos censos registrables en los cuales se han de inscribir las asociaciones sin perjuicio de la inscripción previa en el Registro de Asociaciones de las Islas Baleares, y que hay también diferentes registros municipales de participación ciudadana.

Las asociaciones de padre y madres de alumnos se inscriben en un registro de la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación y Cultura. Las asociaciones e consumidores y usuarios lo hacen en la Dirección General de Consumo de la Consejería de Salud.

Las asociaciones prestadoras de servicios sociales se han de registrar en la Dirección General de Servicios Sociales de la Consejería de Presidencia y Deportes, y las asociaciones juveniles, y prestadoras de servicios a la juventud lo han de hacer en la Dirección General de Juventud de la Consejería de Presidencia y Deportes.

También forman parte de este informe las asociaciones y las fundaciones inscritas en los registros estatales que tienen sede en las Islas Baleares y actúan:

Registro Nacional de Asociaciones del Ministerio del Interior
Registro de Entidades religiosas del Ministerio de Justicia

Registro Nacional de Asociaciones de Consumidores del Ministerio de Sanidad y Consumo
Registro Nacional de Fundaciones de Acción Social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

9.6.1. EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN NUESTRO PAÍS

Respecto a la legislación nacional, cabe comentar que ninguna ley, decreto u orden dirigido al sector asociativo ha salido a la luz en el año 2006. En las Islas Baleares se aprobó el 20 de diciembre de 2006 la creación del Consejo Asesor del Voluntariado de Protección Civil.

En cuanto a la adaptación de las asociaciones a la Ley 1/2002, cabe decir que continuamos a un ritmo lento a pesar de que las asociaciones, según la ley, disponían de un año para regularizarse. A final del 2006, eran ya un total de 3.185 entidades registradas al Servicio de Entidades Jurídicas que se habían adaptado. En el año 2006 se resolvieron 140 expedientes de adaptación.

La misma situación pasa con las fundaciones, que han de adoptar sus estatutos a la Ley 50/2002; durante el 2006 todavía lo hicieron un total de 18 fundaciones.

En ambos casos podemos decir que cerca del 50% de asociaciones han regularizado su situación y, por tanto, solo las que podrían considerar, hipotéticamente, adaptadas a la legislación y suponer que son las que realmente funcionan. Pese a ver que cada año va aumentando un poco el número de asociaciones que adecuan sus estatutos cabe esperar que los próximos años la cifra se incremente.

Ahora bien, se debería repensar el sistema de inscripciones a los registros y las notificaciones de bajas para que también esto signifique que hay muchas asociaciones inactivas. Cabe pensar que muchas asociaciones fueron inscritas durante los años sesenta y setenta y también que muchas lo hicieron por una actividad muy puntual.

El proceso para dar de baja una asociación es un poco complejo y, además, no hay conciencia ni obligación de hacerlo, y esto hace que no dispongamos de unos datos reales.

9.6.2. LA EVOLUCIÓN DE LAS ASOCIACIONES REGISTRADAS

desde los datos facilitados por el Servicio de Entidades Jurídicas hay registradas estas asociaciones:

En la sección primera, asociaciones en general	6.027
En la sección segunda, federaciones	86
En la sección tercera, juveniles	160

Además, de los datos obtenidos de la web hay:

Fundaciones	237
Colegios profesionales	40

En el registro de la Dirección General de Deportes de la Consejería de Presidencia y Deportes están las entidades siguientes:

Federaciones deportivas	47
Clubes Deportivos	2.095
Asociaciones de promoción del tiempo libre y deportivas	296

También en los registros nacionales están asociaciones y fundaciones con sede y actividades en las Islas Baleares:

Registro Nacional de Consumidores del Ministerio de Consumo	2
Registro Nacional de fundaciones de Acción social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	2
Registro Nacional de Fundaciones Culturales del Ministerio de Educación y Cultura	5
Asociaciones del Registro Nacional del ministerio del Interior	179
Asociaciones Extranjeras del Registro Nacional del Ministerio del Interior	1
Federaciones del registro Nacional del Ministerio del Interior	5
Entidades Católicas del Ministerio de Justicia	250
Confesiones Minoritarias del Ministerio de Justicia	52
Fundaciones Canónicas del Ministerio de Justicia	6

En total en las Islas Baleares hay 9.495 entidades sin ánimo de lucro que desarrollan actividades de todo tipo, de un total de siete registros consultados. Hay una pequeña subida respecto al año anterior de unas 285 entidades. (Ver el cuadro A III-168.)

Cabe señalar un avez más que va mejorando el acceso a los diferentes registros gracias a la tarea de información y a las facilidades de acceso por parte de los ciudadanos, aunque mayoritariamente se desconocen. Cabe recordar que la mayoría de registros lo son a título informativo y, por tanto, esta es la información que ha de estar al alcance de la ciudadanía.

Como ya se ha comentado, tan solo queda conseguir una mejora y agilidad en los procesos de baja de las entidades.

En cuanto a la evolución de las diferentes entidades (asociaciones, fundaciones, colegios, etc.), vemos que cada año va aumentando el número de registros. Pese a ello, continuamos sin saber el número de personas reales que mueven las diferentes entidades de iniciativa social. Y también es importante indicar que desconocen el número de ingresos y gastos de estas entidades, lo que nos permitiría poder evaluar que peso tienen las organizaciones de iniciativa social en la economía.

Cabe decir también que el hecho de poder disponer de los datos económicos representaría en si un valor añadido a la transparencia de las asociaciones. De

momento, son muy pocas las entidades que publican sus cuentas anuales. (Ver los gráficos del A III-14 al A III-16.)

9.6.3. LAS ASOCIACIONES JUVENILES

Al final del 2006 había inscritas en el Censo de entidades juveniles y entidades prestadoras de servicios a la juventud 383 entidades. Es evidente que la cifra no coincide con la suministrada por el Registro de Entidades Jurídicas, ya que sólo controlan las entidades constituidas en el amparo del Decreto 397/1988, de asociaciones juveniles, mientras que la Dirección General de Juventud, responsable del censo comentado, también contabiliza todas las entidades que de una manera u otra trabajan con o para los colectivos juveniles.

En el año 2006 no se registró, en la Dirección General de Relaciones Europeas y Entidades Jurídicas, ninguna asociación juvenil, mientras que en el mismo período se inscribieron en el censo de la Dirección General de la Juventud un total de 16 entidades. Desde la creación del censo en el año 1997, en el cual de oficio se inscribieron un total de 222 entidades, ha habido un incremento de 161 nuevas entidades. (Ver el gráfico A III-17.)

9.6.4. LAS ASOCIACIONES CON PERSONAS VOLUNTARIAS

Pese a la Ley 3/1998, del voluntariado de las Islas Baleares, preveía que en el plazo de un año a partir de que se publicase en el *Boletín Oficial de las Islas Baleares* (28 de mayo de 1998) tendría que entrar en funcionamiento, entre otros, el Registro General de las Entidades de Voluntariado, hoy por hoy no se ha creado ni ha entrado en funcionamiento.

Entre otros, este es el motivo por el cual a finales del año 2006 un puñado de entidades crearon la plataforma del Voluntariado de las Islas Baleares. Esta asociación está formada inicialmente por catorce entidades (8 asociaciones y federaciones) que recogen un total de 2.491 voluntarios.

Según los datos de un muestreo a unas 21 entidades, 10 de las cuales pertenecen a REAS, tienen 1.779 voluntarios.

Los voluntarios de protección Civil fueron en todas las Islas un total de 920, que corresponden a unas 37 agrupaciones de las islas de Mallorca, Menorca e Ibiza y Formentera. (Ver el gráfico A III-18.)

9.6.5. LAS ASOCIACIONES DE INMIGRANTES

Este colectivo es el que más ha crecido en los últimos años. Pese a que la mayoría están incluidos en el registro general de la Administración autonómica también hay otro registro nacional. Actualmente hay un total de 184. mayoritariamente son asociaciones de ayuda mutua y que se han constituido legalmente en algunos casos en instancias de las administraciones y en otras por iniciativa propia.

En el 2006 se elaboró el proyecto INVOLVE con participación de los Países Bajos, Hungría, Inglaterra, Alemania, Austria, España y Francia, que consiste en una investigación de la participación de nacionales de terceros países en el voluntariado como medio para mejorar la integración. El Gobierno de las Islas Baleares participó con diferentes técnicos e hizo un muestreo entre las asociaciones de inmigrantes de las Islas.

Del estudio se destaca que la gran mayoría de asociaciones de inmigrantes tienen personas voluntarias entre sus asociados, el porcentaje de mujeres es superior al de hombres y frecuentemente están en edad laboral, mayoritariamente de entre 25 y 26 años. La mayoría hace más de cinco años que residen en las Islas y, por tanto, el estudio demuestra que comienzan las labores de voluntariado una vez que tienen las necesidades básicas cubiertas.

Independientemente del contexto donde se desarrolle la tarea del voluntariado, muchos inmigrantes consideran al voluntariado una actividad a la cual dedican tiempo por alguna cosa útil. El altruismo y la ayuda mutua son las motivaciones más generalizadas.

El 46% de los encuestados considera que una barrera que dificulta su participación como voluntarios es la económica, el 33% comenta la falta de motivación personal y el 21% destaca que las cargas familiares les impiden hacerse voluntarios.

Prácticamente todos los encuestados (92%) creen que participar en voluntariado es un medio de integración en la sociedad de acogida.

9.7. LA INMIGRACIÓN

Un aparte importante de población inmigrante extranjera no comunitaria se encuentra entre los colectivos con dificultades de integración y riesgo de exclusión social; las condiciones de acceso al mercado laboral y la situación de regularidad de residencia, juntamente con otras situaciones de necesidad, son factores que pueden dificultar el proceso de integración.

Este informe presenta un conjunto de datos, un año después del último proceso de regularización, en que, como se pone de manifiesto en los párrafos siguientes, se incrementó notoriamente el número de extranjeros con permiso de residencia, situación que se ha ido estabilizando a lo largo del 2006.

También se hace referencia a programas sociales vinculados con la integración de la población inmigrante y sus posibilidades de acceso a determinados derechos, como sería el caso de poder obtener una vivienda.

Para acabar, se pone en relieve otro aspecto importante, dentro de las actuaciones vinculadas con la población inmigrante, como es el caso de las ayudas al desarrollo de los países del Tercer mundo, proyectos que tienen como principal objetivo menguar las graves situaciones en que se encuentran algunos de estos países.

9.7.1. EL PERMISO DE RESIDENCIA COMO CONDICIONANTE DE LOS DERECHOS

Se considera extranjera a las personas que no dispone de nacionalidad española, ahora bien, en este colectivo hay diferencias significativas entre los que provienen de la Unión Europea y los otros lugares, ya que los primeros disfrutaban de más derechos; en cambio, los inmigrantes extracomunitarios necesitan la autorización de residencia para poder vivir en España con un cierto reconocimiento de sus derechos. En general, las personas que residen regularmente en España tienen cubiertos los derechos y deberes básicos establecidos en la Constitución española.

Al margen de las posibilidades descritas en el párrafo anterior, quedaría la población que no dispone de autorización de residencia, la cual sería objeto de una importante restricción de derechos, agravada por la permanencia en el territorio, dentro de lo que se considera una situación de irregularidad por la carencia de permisos en regla. A pesar de esta situación, quedan cubiertas determinados derechos fundamentales, como el de acceder a la educación básica, a la justicia, a los servicios sociales básicos y a la asistencia sanitaria.

A continuación, se presenta la evolución de la cuestión, referido a la población extranjera y la pertenencia de tarjeta o autorización de residencia en el Estado español. Con tal de poder tener una visión más amplia de la evolución que ha experimentado el proceso de pertenencia de tarjeta o autorización de residencia, podemos comparar los datos generales, presentados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, correspondientes al período comprendido entre diciembre de 2004 y diciembre de 2006.

Para el conjunto del Estado, en diciembre de 2004 el total de tarjetas o autorizaciones de residencia se sitúa en 1.977.291 (1.305.041 de régimen general y 672.250 de régimen comunitario). Este número se incrementa durante el 2005, ya que en diciembre de este año llega a 2.738.932 tarjetas (1.958.091 de régimen general y 780.841 de régimen comunitario). El incremento continúa y en diciembre de 2006 se sitúa en 3.021.808 (2.092.095 de régimen general y 929.713 de régimen comunitario).

Como se puede observar la tendencia ha ido hacia el aumento continuado del número de tarjetas o autorización de residencia. Esto responde a dos hechos: por un lado, al proceso de crecimiento demográfico de población inmigrante extranjera y, por otro lado, a un aspecto derivado de esta circunstancia, como es el mayor número de población inmigrante en situación de regularidad jurídica.

Una radiografía más concreta nos permite analizar la situación de nuestra comunidad autónoma. La evolución ha seguido la misma línea del resto del Estado, es decir, un aumento constante de las tarjetas o permisos de residencia, sobre todo durante el período comprendido entre diciembre de 2004 y diciembre de 2005, en el cual el incremento es espectacular y llega al 48,715 más de tarjetas expedidas a la población inmigrante no comunitaria. En el párrafo siguiente analizamos los datos con más detalle.

El año 2004 acaba con 92.028 permisos vigentes (42.686 de régimen general y 49.342 en régimen comunitario) y en este momento es superior el número de permisos en vigor de ciudadanos comunitarios. Durante el período que comprende desde diciembre de 2004 hasta diciembre de 2005 es cuando se produce el aumento más importante (dentro del tramo temporal analizado) de permisos a extranjeros no comunitarios, tal como muestran los datos. Se produce un aumento total del 27,79%, y se alcanza los 117.605 permisos en el año 2005, 63.480 de los cuales corresponden al tipo de régimen general, que es el que experimenta un mayor incremento, parece que a consecuencia de la reforma de la normativa vigente y la regularización de los inmigrantes extracomunitarios. En cuanto al tipo de residencia comunitaria, se incrementa en 9,69% y se sitúa en 54.125.

Finalmente, el mes de diciembre de 2006 el número de tarjetas o autorizaciones de residencia se sitúa en 130.752, 70.150 de las cuales corresponden al régimen general,. Tipo que parece más estable en su crecimiento, con un aumento respecto al año anterior del 10,51%. En cuanto al tipo de régimen comunitario, se sitúa en 60.602, con un incremento sobre e año anterior de 11,97% causa en parte de la entrada de nuevos países miembros de la UE.

Podemos concluir brevemente con la observación de una tendencia creciente de tarjetas o autorizaciones de residencia, espectacular en el caso de los inmigrantes extracomunitarios durante el año 2005, que tiende hacia la estabilización en el año 2006. El aumento es más estable en el caso de los provenientes de la UE, pero el incremento se mantienen durante todo el período observado.

9.7.2. LA OCUPACIÓN Y LA INMIGRACIÓN

Como ya se ha visto en el apartado 1.1.1 del capítulo II. Mercado de Trabajo y Seguridad Social, dedicado a presentar los principales datos sobre la evolución de afiliados a la Seguridad Social, se ha hecho un análisis exhaustivo de los datos de afiliados trabajadores comunitarios y extracomunitarios en nuestra comunidad autónoma, donde se puede comprobar que somos la primera CA del Estado, en número de trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social sobre el total de la población.

Presentamos a continuación unos datos complementarios a las entradas al capítulo II que hacen referencia a la situación comparativa de las Islas Baleares, respecto a las tres provincias que acogen en cifras absolutas más flujos migratorios de trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social, nos referimos a Madrid, Barcelona y Valencia, y su desglose por los regímenes generales, autónomo, agrario y hogar. Además, estos datos actualizan los que ya habíamos publicado en la Memoria del CES del año 2002 (pág. 563-564). (Ver el cuadro A III-169.)

Los datos muestran los afiliados de principios y final de año, en lugar de las de junio, para sacar los efectos estacionales de la ocupación. Los datos

agregados por el Estado muestran que el mayor número de afiliados lo hacen en régimen general, seguido por el hogar. El lector puede encontrar la evolución de estos datos en el capítulo II donde se muestra el efecto importante de la Regularización del año 2004, con un impacto notable en el segmento de autónomos, que es una fórmula muy usada a la construcción, y comienza a serlo cada vez más en la hostelería, limpieza o ramas manufactureras del sector industrial, fórmula esta que no es ajena a ciertas formas de precariedad y a algunos factores del incremento de la siniestralidad.

Los datos territorializados por provincias muestran un comportamiento parecido respecto a la distribución estructural por regímenes como su evolución que se ha visto impactada, como no podía ser de otra manera, por la Regularización del año 2004.

9.7.3. EL ACCESO A LA VIVIENDA

Una de las situaciones de necesidad más destacadas de la población inmigrante extracomunitaria es el del acceso a una vivienda donde poder disfrutar de unas condiciones mínimas de espacio y habitabilidad. En este sentido, la Administración lleva a cabo diferentes iniciativas. En el año 2006 se produce alguna mejora en este sentido, como es el caso de la normativa vigente o el mantenimiento de determinados servicios para favorecer este acceso.

Respecto a la normativa vigente, el 6 de agosto de 2005 se publicó el Decreto 90/2005, de 29 de julio, por la cual se aprueba el Plan joven de vivienda y las ayudas a la promoción y acceso a la vivienda de las Islas Baleares, durante el período 2005-2008. Posteriormente, con el Decreto 27/2006⁷¹, de 24 de marzo de modificación del artículo 5 del decreto anterior, hay un convenio con la finalidad de abrir el espacio de atención a otros sectores de la población y adaptarse así a la realidad de esta comunidad y se ofrece la posibilidad a todas las personas físicas residentes, incluidas las que tienen nacionalidad extranjera extracomunitaria, de acogerse a las ayudas. El artículo comentado queda redactado de la manera siguiente, en cuanto a las condiciones de los beneficiarios de las ayudas: “ Los beneficiarios de las ayudas deberán ser personas físicas, con residencia en las Islas baleares y deberán de destinar sus viviendas al domicilio habitual y permanente.”

Las diferentes líneas de ayudas que incluye esta normativa son las siguientes:

- Arrendamiento de viviendas.
- Adquisición de viviendas.
- Urbanización de suelo para la construcción de viviendas protegidas.
- Rehabilitación de edificios y viviendas.
- Implantación de medidas para el ahorro energético.
- Mejora de la accesibilidad a los edificios.

⁷¹ BOIB núm. 48, de 4 de abril de 2006.

Además de estas ayudas, el decreto incluye el Plan autonómico de vivienda joven. Este plan incluye un incremento que se sitúa entorno al 25% y el 35% sobre las ayudas generales.

La Consejería de Inmigración y Cooperación ofrece un servicio, gestionado por Provivienda, con la intención de favorecer el acceso de los inmigrantes a la vivienda en régimen de alquiler. Pueden acceder al servicio las dos partes interesadas, es decir, tanto los propietarios que quieran alquilar una propiedad, como los inmigrantes que busquen una vivienda en estas condiciones. Respecto a lo segundo, pueden acceder las familias o los grupos de inmigrantes que puedan pagar un alquiler pero que, por sus condiciones sociolaborales, se encuentren discriminados o en difícil acceso en el mercado del alquiler; además, se han de dar otras características, que se detallan a continuación:

- Tener posibilidades razonables de satisfacer el precio del alquiler, o estar avaladas o subvencionadas por alguna entidad o persona.
- Por motivos de trabajo o por tipos de ingresos (trabajadoras del hogar, eventuales o autónomos, entre otros), no poder demostrar con un contrato de trabajo unos ingresos como garantía del pago de la renta.
- Tener muchas dificultades para acceder a estas viviendas, a causa de no poder establecer una relación eficaz y eficiente.

El servicio consiste en ofrecer información y mediación sobre temas relacionados con el alojamiento, la compra o el alquiler. El servicio ofrece:

- La revisión y el inventario de las viviendas antes de ofrecerlas a las personas que las soliciten.
- La redacción y la supervisión del contrato de arrendamiento, además del asesoramiento de ambas partes.
- Se ofrece al propietario un seguro multiriesgo gratuito para la vivienda y además la garantía de la renta.
- El asesoramiento jurídico necesario en ambas partes. Además, se puede acceder a diferentes modelos de contratos entre alquileres y propietarios.

Se hace el seguimiento y la mediación entre alquileres y propietarios. El programa dispone de un bolsa de viviendas de alquiler para inmigrantes.

9.7.4. ACTUACIONES EN LOS PAÍSES DE ORIGEN DE LOS INMIGRANTES

Dentro de las novedades más importantes, en el ámbito institucional, podemos citar la Agencia de Cooperación Internacional de las Islas Baleares, la cual se encuentra dentro del marco de actuaciones de la Consejería de Inmigración y

Cooperación, creada durante el año 2006 mediante el Decreto 38/2006, de 7 de abril⁷². Entre sus funciones, hay: ejecutar y gestionar la consecución de objetivos como ahora llevar a cabo políticas de cooperación para el desarrollo; constituirse en organismo pagador de ayudas en materia de cooperación y colaboración para facilitar el intercambio con otras entidades públicas y privadas, que trabajen sobre temas vinculados con sus objetivos.

Para conseguir los objetivos comentados, la agencia lleva a cabo un conjunto de funciones, de las cuales destacan las siguientes:

- Concretar convenios y contratos con personas públicas y privadas y constituir entidades con personalidad jurídica.
- Convocar subvenciones y gestionar el financiamiento de proyectos de cooperación para el desarrollo.
- Gestionar campañas de solidaridad y de ayuda humanitaria.
- Gestionar los programas y los proyectos de cooperación para el desarrollo que la Administración autonómica lleve a cabo.

Las actuaciones de la Agencia desde su origen han sido vinculadas a dos marcos específicos:

- Los convenios internacionales. En este sentido se han firmado convenios con tres países: Colombia, República Dominicana y Guatemala. Esto ha implicado financiar diversos proyectos.
- Ayudas de emergencias. En este marco se han asumido las competencias en materia de ayuda de emergencia y acción humanitaria, además se ha comenzado a financiar un seguido de proyectos presentados por ONGD con sede en las Islas. Podemos destacar los siguientes proyectos:
 - “Escasez de alimentos en los campamentos de refugiados saharauí en Tindouf”. Esta actuación se plantea como una ayuda para intentar menguar la problemática de la escasez de alimentos en que se encuentran los campamentos e refugiados. La ayuda se ha canalizado por medio de la Asociación de Amigos del Pueblo Saharaui de las Islas Baleares, con una subvención de 60.000 euros.
 - “Soporte a los servicios de salud, agua y saneamiento en los campos de refugiados de Kigoma, Tanzania”. La actuación ha consistido principalmente en el mantenimiento y la mejora de los servicios de salud, agua y saneamiento para 235.000 personas refugiadas.

⁷² BOIB núm. 55, de 15 de abril de 2006.