

# ACTUAL

79 2018



## La Renta Mínima de Inserción en Andalucía

Alcance y limitaciones



Centro de Estudios Andaluces  
**CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA,  
ADMINISTRACIÓN LOCAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA**

IDAD

LA FUNDACIÓN CENTRO DE ESTUDIOS ANDALUCES ES UNA ENTIDAD DE CARÁCTER CIENTÍFICO Y CULTURAL, SIN ÁNIMO DE LUCRO, ADSCRITA A LA CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA, ADMINISTRACIÓN LOCAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. ENTRE NUESTROS OBJETIVOS FUNDACIONALES SE ESTABLECEN EL FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, LA GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO SOBRE LA REALIDAD SOCIAL, ECONÓMICA Y CULTURAL DE ANDALUCÍA Y LA DIFUSIÓN DE SUS RESULTADOS EN BENEFICIO DE TODA LA SOCIEDAD.

NUESTRO COMPROMISO CON EL PROGRESO DE ANDALUCÍA NOS IMPULSA A LA CREACIÓN DE ESPACIOS DE INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTO CON LA COMUNIDAD CIENTÍFICA E INTELLECTUAL Y CON LA CIUDADANÍA EN GENERAL, Y A LA COLABORACIÓN ACTIVA CON LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS QUE INFLUYEN EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

LA COLECCIÓN ACTUALIDAD FORMA PARTE DEL CATÁLOGO DE PUBLICACIONES CIENTÍFICAS DE LA FUNDACIÓN Y ESTÁ DESTINADA TANTO AL LECTOR ESPECIALIZADO COMO A LA OPINIÓN PÚBLICA EN GENERAL. CADA UNA DE SUS EDICIONES SE ESTRUCTURA COMO INFORMES MONOGRÁFICOS PARA EL FOMENTO DE LA REFLEXIÓN Y EL ANÁLISIS SOBRE ASPECTOS DE RELEVANCIA PARA LA SOCIEDAD ANDALUZA DEL SIGLO XXI.

LAS OPINIONES PUBLICADAS POR LOS AUTORES EN ESTA COLECCIÓN SON DE SU EXCLUSIVA RESPONSABILIDAD.

© Del texto: Francisco Estepa Maestre y Beltrán Roca Martínez, 2018

© De la edición: Fundación Pública Andaluza

Centro de Estudios Andaluces, junio de 2018

Bailén 50, 41001 Sevilla.

Tel.: 955 055 210. Fax: 955 055 211

[www.centrodeestudiosandaluces.es](http://www.centrodeestudiosandaluces.es)

Depósito Legal: SE-1688-05

I.S.S.N.: 1699-8294

Ejemplar Gratuito. Prohibida su venta.





# La Renta Mínima de Inserción en Andalucía

## Alcance y limitaciones

**FRANCISCO ESTEPA MAESTRE Y BELTRÁN ROCA MARTÍNEZ**  
Universidad de Cádiz

Este trabajo incluye parte de la tesis doctoral titulada *Las Rentas Mínimas de Inserción. Una aproximación sociológica al «Programa de Solidaridad de los Andaluces» en la provincia de Cádiz*, defendida por Francisco Estepa Maestre en 2017 en la Universidad de Cádiz, y galardonada con el tercer Premio a la Mejor Tesis Doctoral en 2017 por la Fundación Centro de Estudios Andaluces.

# ÍNDICE

1. Introducción .....	7
2. La Renta Mínima de Inserción: un subsidio condicionado en Andalucía .....	8
3. Perspectiva de análisis: estrategias individuales de las personas usuarias y percepciones del personal técnico .....	10
3.1. Estrategias de acumulación de activos .....	10
3.2. Percepciones del personal técnico.....	11
4. Metodología .....	12
5. Tipología de estrategias de personas usuarias .....	13
5.1. Estrategia de apoyo familiar .....	13
5.2. Estrategia de administración.....	14
5.3. Estrategia de diversificación .....	14
5.4. Estrategia de formación .....	15
5.5. Estrategia matrimonial.....	15
5.6. Estrategia intergeneracional.....	15
5.7. Estrategia económica informal.....	16
5.8. Estrategia asistencial.....	17
5.9. Estrategia relacional o de capital social .....	17
5.10. Estrategia de capital político .....	18
5.11. Estrategia migratoria .....	18
6. Percepciones de trabajadores sociales y representantes políticos .....	19
6.1. Retraso en la concesión .....	19
6.1.1. La falta de personal y volumen de solicitudes .....	19
6.1.2. Falta de interés del personal técnico municipal.....	20
6.1.3. Las exigencias burocráticas de la normativa .....	20
6.1.4. Bajo capital cultural de las personas usuarias .....	20
6.2. La mala coordinación entre administraciones .....	20
6.3. El carácter facultativo de los informes sociales .....	21
6.4. La falta de eficacia en la inserción social.....	22
6.5. Ausencia de medidas de control y seguimiento.....	22
7. Conclusiones: retos de las políticas de bienestar en una era de precariedad .....	23
8. Bibliografía.....	25
Anexo. Personas entrevistadas.....	28

# 1. Introducción

La política social andaluza se enfrenta en la actualidad al reto de hacer frente a tasas inasumibles de desempleo, pobreza y exclusión. La Renta Mínima de Inserción constituye uno de los pilares del sistema de bienestar en Andalucía para dar protección a las personas más vulnerables. Este tipo de políticas sociales se han convertido en elementos vertebradores de la cohesión y la justicia social ante la pérdida del horizonte del pleno empleo.

El desempleo se ha convertido en un elemento inherente a las sociedades contemporáneas. Para los países del centro del *sistema-mundo*, la globalización económica y financiera ha supuesto un proceso de deslocalización y de desindustrialización (eufemísticamente denominado «reconversión industrial») que ha hecho desaparecer buena parte de los puestos de trabajo disponibles. En el sector industrial, el empleo estable, regulado, bien remunerado y con alta densidad sindical de los países centrales, no ha podido resistir la competencia de países de la periferia, con menores salarios y menor regulación, tanto laboral como medioambiental. El crecimiento del sector servicios en los países del centro no ha podido amortiguar la pérdida de empleo en la industria. Paralelamente, los avances tecnológicos han alterado drásticamente los mercados de trabajo. La revolución de la informática y la robótica han implicado la desaparición de numerosos puestos de trabajo. Los cambios tecnológicos han favorecido la aparición de nuevos empleos, pero han dejado un saldo neto claramente negativo, agravando las cifras globales de desempleo. Es previsible que en los próximos años, esta tendencia se agrave a medida que la innovación tecnológica siga avanzando. Un estudio reciente titulado *El Futuro del Empleo* recuperaba el concepto keynesiano de «desempleo tecnológico» para analizar la probabilidad de informatización de 702 ocupaciones y los efectos que tendría sobre el mercado de trabajo de Estados Unidos. Concluía que la informatización constituía una amenaza para el 47 % de los empleos en Estados Unidos en los próximos años (Frey y Osborne, 2017).

La tasa de paro en la Unión Europea y en Estados Unidos ha variado en función de los ciclos económicos, pero en los últimos años ha oscilado entre el 7 % y el 11 % en el primer caso, y el 4 % y el 10 % en el segundo caso (Eurostat, 2017). Peor aún, la disminución de la tasa de paro a medida que se supera las crisis de 2008 y 2012, ha venido acompañada de una extensión de la precariedad laboral, la desregulación y los bajos salarios, hasta el punto de que en muchos casos el empleo ha dejado de ser garantía de integración social. En España, por ejemplo, se calcula que un 14,8 % de la población asalariada es pobre y, por tanto, junto a las personas desemplea-

das, presentan importantes factores de exclusión social (FOESSA, 2016). Las políticas de austeridad y flexibilización han propiciado este escenario, en el que la población asalariada con rentas más bajas y los sectores sociales más vulnerables son los que han cargado con la mayor parte del peso de la «recuperación».

El abandono de cualquier horizonte de pleno empleo ante la cronicidad de altas tasas de paro, y los elevados niveles de exclusión y desigualdad, urgen repensar la política social. Frente al empecinamiento en seguir definiendo la ciudadanía y los derechos sociales dentro de los parámetros de la sociedad laboral, cada vez más voces han tratado de formular alternativas que dieran respuesta al desempleo tecnológico y la extensión de la desigualdad. Hace casi 20 años, Ulrich Beck (2000) formulaba la propuesta del «trabajo cívico», que consistía en articular tal sistema de protección sobre la población, que ésta pudiera alternar periodos de actividad asalariada con periodos de voluntariado, dedicación familiar o formación gracias al disfrute de prestaciones públicas. En los últimos años, otras propuestas han ido cobrando protagonismo, como la Renta Básica Universal (RBU) (Raventós, 2007), las rentas condicionadas —como las Rentas Mínimas de Inserción (RMI) (Arriba, 2009)— y la propuesta del trabajo garantizado (Garzón y Guamán, 2015). La nueva coyuntura propiciada por la crisis económica ha provocado que el debate en torno a estas propuestas haya adquirido una enorme proyección social, y saliera de los ámbitos intelectuales y activistas más restringidos en los que se desarrollaba anteriormente.

**El desempleo se ha convertido en un elemento inherente a las sociedades contemporáneas. Los cambios tecnológicos han favorecido la aparición de nuevos empleos, pero han dejado un saldo neto claramente negativo, agravando las cifras globales de desempleo. Es previsible que en los próximos años, esta tendencia se agrave a medida que la innovación tecnológica siga avanzando**

Las rentas condicionadas tienen una larga trayectoria de implantación en diferentes territorios, y se han erigido como un elemento significativo de los regímenes de bienestar. Dentro de la Unión Europea, por ejemplo, la mayor parte de los estados tienen algún tipo de política de este tipo, diseñada con el objetivo de promover la inclusión social y aliviar las situaciones de pobreza (Frazer y Marlier, 2016).

El objetivo de este documento es conocer el alcance y límite de la Renta Mínima de Inserción en Andalucía. Para ello se han estudiado, por un lado, las estrategias individuales de las personas usuarias de dicha prestación, y, por otro, las percepciones de los técnicos implicados en su gestión.

El documento ha sido estructurado en seis partes. Primero, se describe esta política social, inserta en los Servicios Sociales Municipales. Segundo, se ofrece la perspectiva teórica desde la que se va a analizar la política social; una perspectiva basada en la noción de estrategia, la acumulación de activos y que enfatiza el papel de las representaciones en el estudio de las políticas de bienestar. Tercero, se explica la metodología seguida en la investigación. Cuarto, se analizan las estrategias de acumulación de activos encontradas entre las personas usuarias. Quinto, se estudian las percepciones del personal técnico y los responsables políticos implicados en la gestión de la prestación. Por último, se sintetizan las principales conclusiones de la investigación.

## 2. La Renta Mínima de Inserción: un subsidio condicionado en Andalucía

Los programas de rentas condicionadas se constituyen en Europa para hacer frente a las situaciones de desempleo, bajos ingresos y deslegitimación de los sistemas de protección social a través de «tres oleadas»: en el primer tercio del siglo xx, en países como Dinamarca, Reino Unido o Alemania; en la década de los setenta como respuesta a la crisis económica, en países como Irlanda o Bélgica; y en la segunda mitad de la década de los ochenta, en países como Francia, Luxemburgo o España (Ayala Cañón, 1994). Desde entonces, las instituciones europeas han tratado de incentivar la implementación de programas de rentas mínimas orientados a la integración social en los países miembros (Frazer y Marlier, 2016).

Las Rentas Mínimas de Inserción (en adelante RMI) se integraron de manera concatenada en los sistemas de Servicios Sociales de España entre 1988 y 1993 por parte de las administraciones autonómicas. Fueron legisladas siguiendo criterios universalistas, pero se contaba con una escasa tradición y pocos recursos. Los niveles de cobertura eran desiguales, al igual que los esfuerzos financieros de las administraciones autonómicas, lo que se tradujo en distintas estructuras de oportunidades para la población española según su lugar de residencia (Aguilar, Laparra y Gaviria, 1996). Esta política social se insertó dentro del sistema de protección social español con el objeto de otorgar al futuro perceptor un ingreso mínimo que garantizara su subsistencia, siempre que se encontrara en una verdadera y probada situación de necesidad. Por este motivo, la introducción de las RMI, aunque no exenta de problemas y contradicciones, supuso un salto cuantitativo y cualitativo en el sistema de bienestar español, dando cobertura al sector de población con mayores necesidades.

Dado que es una política regulada por las administraciones autonómicas, presenta en España una elevada heterogeneidad respecto a condiciones de acceso, cuantía, disponibilidad, duración y acciones complementarias. A pesar de esta heterogeneidad, se pueden apreciar una serie de rasgos comunes: se toma como referencia la unidad familiar o de convivencia; se



debe demostrar un nivel de ingresos inferior a un determinado baremo; todas incluyen algún mecanismo orientado a restringir la movilidad entre Comunidades Autónomas; la concesión se hace por un periodo de tiempo determinado, aunque la prórroga de la prestación difiere de unos casos a otros; y la prestación económica, en teoría, aparece vinculada a acciones de inserción (Aguilar, Laparra y Gaviria, 1996).

En Andalucía, esta política social se aprueba en 1990 con el *Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad*, en respuesta a una demanda del movimiento sindical y resultado de los acuerdos de concertación firmados el 23 de febrero de 1990 entre el gobierno andaluz y las centrales sindicales CCOO y UGT. La medida se regula a través del Decreto 400/1990, de 27 de noviembre (que fue modificado y mejorado por el Decreto 2/1999, de 12 de enero). La modificación del Decreto en 1999 respondía, según la exposición de motivos, a la revisión de algunos de sus contenidos, especialmente en lo relativo a medidas, agilidad administrativa y seguimiento. Este deseo se fundamentaba en la necesidad de ir adecuando el concepto de rentas mínimas de inserción, como una de las metas de los niveles de protección asistencial, donde la marginación y la desigualdad se hacen más patentes.

A partir de esta regulación las RMI llegan a formar parte de la cartera de prestaciones que ofrecen los Centros de Servicios Sociales Comunitarios de los Ayuntamientos. Las administraciones locales no sólo gestionan recursos propios, sino que cuentan además con recursos externos, procedentes de otros organismos públicos. Este es el caso de las rentas mínimas de inserción.

Según el Ministerio de Sanidad y Servicios Sociales, en España 316.000 personas solicitaron la renta mínima de inserción en 2014, 50.000 más que el año anterior. Es necesario señalar, además, que otras 80.000 personas se quedaron atrapadas en la lista de espera sin resolución administrativa. Según el INE, actualmente esta renta condicionada está otorgada a más de 600.000 personas, muy lejos de poder dar cobertura a los cerca de 14 millones que viven en situación de pobreza y exclusión social. En 2015, según datos de la Junta de Andalucía a través de su Consejería de Salud y Políticas Sociales, se reconoció el salario social a 51.656 beneficiarios de las 73.319 solicitudes. Esto supone un aumento en el número de personas beneficiarias del 44 % respecto a 2008, cuando comenzó la crisis, en el que recibieron la prestación 18.392 personas.

En Andalucía, esta prestación proporciona lo que se conoce como el «Ingreso Mínimo de Solidaridad» (IMS). Dicho ingreso, en su versión básica, ascendía en 2017 a una cuantía de 400,09 euros, incrementándose en 51,62 euros

por miembro de unidad familiar hasta un máximo de 645,30 euros. El disfrute de dicha prestación tenía una duración máxima de seis meses. Además, para poder solicitar la ayuda era necesario: estar empadronado en Andalucía con un mínimo de un año de antigüedad; carecer de recursos económicos suficientes para las necesidades básicas de la vida; haber solicitado otras ayudas públicas, es decir, prestaciones o pensiones que le pudieran corresponder; y aceptar las medidas de inserción laboral, orientación y formación que proponga la administración autonómica.

En 2018, como respuesta a las deficiencias detectadas en esta política social, se introducen algunos cambios en la duración, requisitos de acceso, cuantía y obligaciones de los perceptores. Algunas de las novedades son que puede disfrutarse durante 12 meses prorrogable por seis meses más; asciende a 419,51 euros mensuales, aumentando según las condiciones familiares hasta 779,87 euros; o la obligación de participar en un plan de inclusión socio-laboral diseñado por los servicios de empleo. La Junta de Andalucía estima que beneficiará a 45.000 familias anualmente.

# 3. Perspectiva de análisis: estrategias individuales de las personas usuarias y percepciones del personal técnico

## 3.1. Estrategias de acumulación de activos

El concepto de estrategia es fundamental para comprender el comportamiento de las personas que se encuentran en situación o en riesgo de exclusión social. Hablamos de estrategia para referirnos a las prácticas sociales que, con cierto componente de intencionalidad e innovación, diseñan y llevan a cabo los actores sociales con el objeto de satisfacer sus diversas necesidades (Tobio, 2005). Este documento se centrará en estudiar las estrategias individuales. Esta perspectiva, no obstante, debe ser complementada con el análisis de estrategias familiares, basadas en la reciprocidad y distribución de recursos en el marco del grupo de convivencia, pues numerosos estudios demuestran que los grupos domésticos tienen un papel fundamental en el desarrollo de estrategias en situaciones de pobreza y precariedad (Han, 2011). Aunque en este trabajo se tratará de ubicar las estrategias individuales en el contexto de los grupos domésticos de los sujetos, conocer en profundidad las estrategias familiares requiere un tipo de aproximación diferente (Lewis, 1961). En un futuro se tiene previsto abordar las estrategias familiares en futuros trabajos de investigación.

Para el estudio de las estrategias de las personas usuarias de las RMI se utilizará una versión de la perspectiva teórica de la acumulación de activos propuesta por Caroline Moser (2008). Este modelo fue desarrollado inicialmente para el estudio de las políticas de reducción de la pobreza en los países en vías de desarrollo y posteriormente ha sido aplicado a la investigación de otros procesos sociales relacionados con la pobreza, como las migraciones internacionales. Se parte de que las diferentes estrategias de los sujetos sociales persiguen acumular activos o capitales en sus diversas formas: capital económico, cultural, social, etc. Un activo es una reserva de recursos natu-

rales, humanos, sociales y financieros que pueden adquirirse, desarrollarse, mejorarse y transferirse a través de generaciones (Ford, 2004). La pobreza y el bienestar no es sólo una cuestión de ingresos, gastos y consumo, sino que deben ser analizados no sólo en relación a los ahorros financieros sino también en términos de inversiones sociales y humanas (Sherraden, 1991; Moser *et al.*, 2007). Hablar de ingresos nos lleva a hablar de consumo, pero hablar de activos nos permite reconocer cómo piensa la gente e interacciona con el mundo. Los sujetos sociales piensan a largo plazo, persiguen objetivos a largo plazo. De este modo, los esfuerzos de los individuos por sobrevivir, prosperar o escapar de la pobreza pueden entenderse como acciones semi-conscientes destinadas a aumentar la cartera de activos individual o familiar a diferentes escalas temporales.

Los activos o capitales que los individuos y grupos familiares tratan de acumular son variados. Moser (2006), basándose en autores como Putnam (1993) o Portes (1998) y Bebbington (1999), ofrece una tipología de activos o capitales. El capital físico son las existencias de equipamientos, infraestructuras y recursos productivos propiedad de individuos, empresas o países. El capital financiero son los recursos financieros disponibles por la gente. El capital humano se refiere a las inversiones en educación, salud y nutrición. La fuerza laboral, depende en buena medida de estas inversiones de capital humano, puesto que la cualificación y la salud son fundamentales para la inserción en el mercado de trabajo de las personas trabajadoras. El capital social es definido por Moser como el conjunto de «reglas, normas, obligaciones, reciprocidades y confianza que están incardinadas en las relaciones sociales, las estructuras sociales y los dispositivos institucionales» (Moser, 2006: 6). Este capital opera tanto a nivel micro (en individuos, hogares y comunidades locales) como a nivel macro (en las normas de instituciones políticas, económicas y de la sociedad civil). Por último, el capital natural es definido como el conjunto de recursos provistos por el medio ambiente, como el petróleo, el agua, la atmósfera, los minerales, el clima o los bosques. Estos recursos son vitales, tanto en enclaves rurales, como en urbanos.

El concepto de acumulación de activos está relacionado con el concepto de agencia. La agencia puede definirse como la capacidad de los individuos para actuar con independencia y para elegir libremente sus propias opciones. Por el contrario, la estructura se refiere a aquellos factores que determinan, condicionan o limitan a los actores sociales y sus decisiones (Barker, 2005). La agencia es la capacidad para seguir nuestra propia voluntad, independientemente de la influencia de factores estructurales que afectan a nuestra conducta. Esta habilidad depende: de la estructura de creencias que se ha formado a partir de nuestras experiencias; de las percepciones sociales e individuales sobre las estructuras sociales y las circunstancias de nuestro entorno; y de la posición con la que se nace.

A pesar de las interesantes aportaciones del enfoque de la acumulación de activos y del concepto de agencia para estudiar las estrategias individuales ante situaciones de exclusión y pobreza, es preciso señalar algunas objeciones que dan lugar a que optemos por reorientar la mirada teórica de esta investigación. En concreto, estos conceptos presentan un marcado sesgo ideológico. Hasta cierto punto, constituyen una variante moderna de la teoría del actor racional, que sobredimensiona la libertad (y, con ello, la responsabilidad) de los sujetos para actuar y decidir su destino. No obstante, como Callejo (2005) ha puesto de manifiesto, la estrategia está estrechamente ligada a la posición en la estructura social que ocupan los sujetos. Desde la posición social se percibe el conjunto o parte de la estructura y esta percepción condiciona las posibilidades de acción de los sujetos. Por no hablar de la influencia de variables estructurales como el género o la etnicidad en las prácticas de los actores sociales. Es preciso añadir que, siguiendo a Bourdieu (1998), la acumulación de activos o capitales es el resultado de una combinación variable de decisiones estratégicas y constricciones y determinantes estructurales. Sin tener en cuenta las desigualdades sociales (que vienen marcadas por la posesión de los diferentes tipos de capital) no es posible investigar las prácticas de los actores sociales. Con el objeto de analizar la interacción entre factores individuales y sociales, y cómo éstos afectan a los comportamientos, decisiones y procesos de distinción de los actores sociales, Bourdieu propone el concepto de *habitus*, que define como esquemas asociados a la posición social que influyen en el modo en que los actores sociales piensan y actúan. Afirma que estos esquemas son «estruc-

turas estructuradas y estructurantes»: estructuradas dado que son resultado de la interiorización de las estructuras sociales por parte del sujeto, y estructurantes dado que al mismo tiempo construyen, a través de las prácticas, las estructuras sociales mismas (Bourdieu, 1984). El autor francés trata así de superar el viejo dilema sociológico entre objetivismo y subjetivismo.

En una línea similar, la propuesta de Archer (2003) puede contribuir a analizar las estrategias individuales. Afirma que los actores disponen de diferentes grados de libertad a la hora de determinar sus cursos de acción (Archer, 2007: 6). Entiende que lo que media entre las estructuras sociales y la agencia es la reflexividad, que define como una conversación interna a través de la cual los sujetos definen su lugar en la sociedad, sus intereses y sus planes para acciones futuras (Archer, 2003). De este modo, estos conceptos nos permiten comprender las estrategias en términos de la interacción entre las cambiantes condiciones estructurales y las elecciones reflexivas de los actores sociales (Mrozowicki *et al.*, 2010). Asimismo, la distinción de De Certeau (1996) entre estrategia, que implica reflexividad, y táctica, que presenta un mayor componente de inconsciencia, puede contribuir a discernir el modo en que agencia y estructura intervienen en los comportamientos de los sujetos sociales.

La perspectiva que se propone en este documento sostiene que las estrategias individuales de acumulación de activos de los perceptores del subsidio no se desarrollan en un vacío sociocultural, sino que se basan en recursos culturales que incluyen creencias prácticas y morales (normas, costumbres, reciprocidades) que son influenciadas por las experiencias individuales y colectivas de las estructuras sociales (estrechamente relacionadas con factores como la posición de clase, el género o la etnicidad).

**Un estudio reciente, basado en un cuestionario de diferentes expertos nacionales dentro de la Unión Europea, apuntaba que la RMI en España tenía una limitada cobertura, importante retraso en su concesión y muy poco impacto en la reducción de la pobreza. Para complementar la visión de los expertos, este documento se centrará en las percepciones de los técnicos (en su mayoría trabajadores sociales)**

## 3.2. Percepciones del personal técnico

En este documento se complementará el estudio de las estrategias de las personas usuarias, con la investigación sobre las percepciones de los cuadros técnicos implicados en la gestión de esta política social. Como Shore y Wright (1997) han subrayado, la política social no puede entenderse sin prestar atención a las prácticas cotidianas y las percepciones de empleados públicos y profesionales implicados en su diseño y gestión. Cada vez más investigadores están tratando de desarrollar nuevas aproximaciones encaminadas a superar las limitaciones de los estudios convencionales, irreflexivos y positivistas (Rhodes *et al.* 2007). No obstante, éstos no han podido evitar pensar en la política social como «objeto». Como Shore ha puesto de manifiesto: «Ser un “artefacto” implica que la política tiene un autor —actor

racional denominado *policy maker*— que “hace” la política a través de un proceso de cálculo y autorización» (Shore, 2012: 90). Por ello, varios estudios actuales proponen entender la política social como prácticas sociales y culturales, en lugar de como un artefacto. Esto implica investigarlas como construcciones sociales, estudiando sus contextos y significados.

En esta línea, Won (2007) después de entrevistar a empleados públicos, identifica cómo determinadas políticas constituyen gestos simbólicos que no cambian sustancialmente las prácticas institucionales. Lewis (2008) también aplica este tipo de aproximación, estudiando las conexiones entre los sectores privados, públicos y no-lucrativos por medio de la técnica de la historia de vida. Este documento trata de superar los modelos teóricos convencionales predominantes en el estudio de la política social, basados en la teoría del actor racional, centrándose en las percepciones y prácticas de trabajadores sociales que gestionan la RMI.

La mayor parte de la investigación sobre la RMI consiste en evaluaciones cuantitativas sobre sus costes económicos (Marshall *et al.*, 2010; Clavet *et al.*, 2013) o su viabilidad política (Monti y Pellizzari, 2010). Otras investigaciones se han preocupado por los factores económicos y políticos que dan lugar a diferentes sistemas de rentas mínimas (Laloti, 2016). Un estudio reciente, basado en un cuestionario de diferentes expertos nacionales dentro de la Unión Europea, apuntaba que la RMI en España tenía una limitada cobertura, importante retraso en su concesión y muy poco impacto en la reducción de la pobreza (Frazer y Marlier, 2016: 37). Con el objeto de complementar la visión de los expertos, este documento se centrará en las percepciones de los técnicos (en su mayoría trabajadores sociales). Este tipo de evaluación cualitativa puede ser fundamental para complementar las valoraciones cuantitativas (Samsonsen y Turney, 2017).

## 4. Metodología

Dada la naturaleza de los interrogantes de este estudio, se ha seguido una metodología cualitativa. En concreto, las técnicas de investigación empleadas en el trabajo de campo son la entrevista semiestructurada, la historia de vida y el análisis de fuentes documentales.

Se ha entrevistado a 50 personas relacionadas con la RMI en diferentes ámbitos entre 2014 y 2015. Las entrevistas se desarrollaron en las instalaciones de tres ayuntamientos de la provincia de Cádiz, así como en la Diputación Provincial de Cádiz y en la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Cádiz. 40 de las entrevistas fueron realizadas a personas perceptoras de la RMI, las 10 restantes fueron realizadas a técnicos y representantes políticos implicados en la gestión del subsidio. La selección de la muestra ha seguido el criterio de representatividad teórica: las personas usuarias han reflejado la diversidad de las estrategias individuales de acumulación de activos; los técnicos han reflejado la diversidad de posiciones respecto a la gestión de la prestación. El número de entrevistas ha venido determinado por el punto de saturación teórica. Cuando las entrevistas adicionales no aportaban información nueva, se dio por concluida la etapa de realización de entrevistas. El guión de las entrevistas a las personas usuarias giró en torno a cinco ejes: perfil sociodemográfico, trayectoria vital, experiencia laboral, experiencia tras recepción de la ayuda y percepciones. La información de las entrevistas fue complementada con el análisis de documentos secundarios sobre el subsidio, principalmente de ayuntamientos y de la Junta de Andalucía<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Para conocer con mayor profundidad la metodología seguida en la investigación, ver Estepa Maestre (2017).

# 5. Tipología de estrategias de personas usuarias

A partir del análisis de las entrevistas a las personas usuarias se ha elaborado una tipología de estrategias de acumulación de activos. Las estrategias que se describen a continuación constituyen tipos ideales en el sentido weberiano, es decir, son simplificaciones elaboradas por el investigador con el objeto de facilitar el estudio de la realidad social (Ritzer, 2001).

Las narraciones de las personas entrevistadas de la RMI reflejan que quienes viven en la pobreza no son sujetos pasivos. A pesar de carecer de empleo, desarrollan una intensa actividad para conseguir recursos a partir de diversas fuentes y salir adelante. Estas actividades, además, forman parte de estrategias —más o menos elaboradas, conscientes o semiconscientes, más o menos inmediatas— diseñadas a partir de su particular reflexión y análisis de la realidad. Las personas entrevistadas se planteaban metas realistas y trazaban planes a corto, medio y/o largo plazo a partir de los recursos disponibles para sobrevivir y mejorar sus vidas. Luchaban, en definitiva, por vivir con dignidad.

Se han identificado once estrategias de acumulación de activos en las personas investigadas. Éstas son: 1) de apoyo familiar; 2) de administración; 3) de diversificación; 4) de formación o capital cultural; 5) matrimonial; 6) intergeneracional; 7) de economía informal; 8) asistencial; 9) de capital social o relacional; 10) de capital político (que vendría a ser un subtipo dentro de la estrategia anterior); y 11) migratoria. Cada estrategia se diferencia por los tipos o subtipos de capital o activo que busca acumular, y por los procedimientos que se siguen para adquirir dichos activos. Es preciso subrayar que se trata de tipos ideales. Por lo general, una misma persona puede utilizar varias de estas estrategias al mismo tiempo o consecutivamente en diferentes etapas de su vida. La siguiente tabla ilustra los tipos de capitales involucrados en cada estrategia.

**Tabla 1. Tipos de capitales en cada tipo de estrategia ante la pobreza**

Tipo de estrategia	Tipo de capital			
	Económico	Cultural	Social	Político
De apoyo familiar			x	
De administración				
De diversificación				
De formación				
Matrimonial				
Intergeneracional				
De economía informal				
Asistencial				
Relacional				
De capital político				
Migratoria				

Fuente: elaboración propia.

## 5.1. Estrategia de apoyo familiar

Como reflejan muchos de los testimonios analizados, la reciprocidad o ayuda mutua que se desarrolla en el interior de los grupos familiares es, en numerosas ocasiones, el principal colchón que amortigua la situación de pobreza, el desempleo y la falta de recursos. Los testimonios de los sujetos entrevistados desvelan cómo la ayuda de familiares permite hacer frente a los pagos de hipoteca o alquiler, de los recibos de luz y agua, asimismo, en ocasiones, los vínculos familiares son utilizados como canales de acceso al empleo.

En el discurso de las personas usuarias la referencia a la familia y a la ayuda prestada por ésta ocupa un lugar central. Las personas que reciben esta ayuda se sienten afortunadas y agradecidas. Ernesto, por ejemplo, afirmaba que «gracias a Dios que tenemos familia», porque les están «echando un cable muy gordo». Subrayaba lo duro de su situación y reconocía la ayuda de la familia: «Esto es muy duro, pero menos mal que la familia está ahí (...) Jamás nos falta un plato de comida en casa de mis padres» (E10).

A pesar de agradecer y reconocer la importancia del apoyo familiar, es frecuente que las personas hagan referencia a que se sienten mal psicológicamente por tener que pedir ayuda a la familia. Ernesto (E10) utilizaba la expresión «atrasar» a la familia. Hablaba de «alivio» para los familiares que les ayudan en los periodos de disfrute de la RMI, pues no necesitan ayuda durante esos meses.

La estrategia de apoyo familiar, por tanto, se refiere a todos esos dispositivos de reciprocidad entre familiares por los cuales los sujetos y grupos domés-

ticos reciben recursos y servicios, contribuyendo a superar las situaciones de dificultad. Estos dispositivos de reciprocidad familiar son especialmente importantes en la provisión de bienestar en los países continentales, como es el caso de España. A diferencia de otros regímenes de bienestar, el continental se caracteriza por el papel destacado de las familias, y un papel menor del Estado y del Mercado (Esping-Andersen, 1999). Los testimonios de las personas entrevistadas demuestran que, sin el apoyo mutuo familiar, los problemas asociados a la pobreza serían mucho más graves.

## 5.2. Estrategia de administración

Una práctica frecuente en las personas beneficiarias del salario social es administrar adecuadamente los escasos recursos de los que disponen. Las personas que han experimentado un proceso de movilidad social descendente se ven obligadas a reducir su gasto y modificar las pautas de consumo. A medida que pasan más tiempo en situación de carencia, tratan de guardar pequeños ahorros cuando hay posibilidad. Muchas personas receptoras de la RMI, dado que disfrutaban de la ayuda por periodos de seis meses, tratan de guardar una parte para poder subsistir durante los meses en los que no reciben la prestación. Cuando se vive en una situación de falta de recursos, se experimenta una fuerte incertidumbre. Las personas entrevistadas expresaban su miedo a no poder cubrir las necesidades de su descendencia y, especialmente, a ser desahuciados de sus viviendas en caso de tener créditos hipotecarios. Así, disponer de ciertos ahorros para imprevistos o situaciones de necesidad, otorga un cierto margen de seguridad. Carecer de dichos ahorros, por el contrario, aumenta la sensación de incertidumbre y vulnerabilidad de los sujetos. El testimonio de Ernesto reflejaba esta realidad: «Porque no tenemos nada de ahorro. Nada de nada. Y nos hemos visto ya un par de veces a las puertas de empezar a devolver letras, y estar en situación de impago, y el miedo a que te quiten la casa» (E10).

La estrategia de administración era más evidente en el caso de Luisa (E12), a la que su marido denominaba «rata lucera», haciendo referencia a un animal que guarda el alimento. Luisa ahorraba parte de las ayudas y recursos con el objeto de tener dinero en momentos de escasez.

## 5.3. Estrategia de diversificación

Cuando las personas se encuentran en situación de desempleo, especialmente tras un periodo formativo o una trayectoria laboral más o menos larga dentro de un sector de actividad, oficio o profesión, la primera búsqueda de empleo se realiza dentro del sector, oficio o profesión para los que están

cualificados y tienen experiencia. No sólo este tipo de empleo encaja mejor con sus preferencias y expectativas, sino que también consideran que al estar más preparados tienen más opciones de ser contratados. Sin embargo, en un contexto de crisis económica y en sociedades con un desempleo estructural elevado, que afecta especialmente a determinados sectores, es frecuente que las personas deban optar por buscar empleo y capacitarse dentro de otros sectores, oficios o profesiones.

Por lo general, la persona al optar por la estrategia de diversificación, no tiene intención de olvidar su formación y la búsqueda de trabajos cualificados basándose en su especialización laboral, pero ante la situación del mercado de trabajo, y habiendo perdido su poder social de negociación, se ofrece a ocupar puestos de trabajo distintos y, en muchas ocasiones, en inferiores condiciones. En este tipo de estrategia se puede afirmar que llega a producirse una especie de degradación laboral.

La experiencia de Ernesto ilustra bien esta estrategia. Aunque disponía de una formación profesional en informática y una trayectoria laboral muy definida en la industria automotriz, optó por buscar empleos en cualquier sector. Mostraba una disponibilidad absoluta hacia cualquier puesto de trabajo y se había inscrito en cursos para desempeñar trabajos en una pluralidad de sectores (como diseño, hostelería, transporte o aeronáutica). Alberto, un usuario de 29 años, se formó como higienista bucodental y estuvo trabajando en varias clínicas de la provincia, se encontraba en el momento de la entrevista

**Las personas entrevistadas reconocían la importancia del capital cultural, de la formación académica y la cualificación, para ser competitivas en el mercado de trabajo. Un sector de estas personas, sobre todo las de más edad, carecía de educación básica o tenía niveles formativos elementales. Percibían que esa condición era un factor esencial para su situación de exclusión**

en desempleo, solicitando el salario social, y afirmaba que estaba buscando empleo de cualquier tipo, y que había ocupado ya puestos en varios sectores y oficios. Así expresa su apuesta por la diversificación:

Yo busco de lo que sea. Si no encuentro de lo mío, trabajo de lo que me salga. He trabajado de monitor infantil. He sido albañil, escayolista. En fin, de todo lo que me ha ido saliendo (...). Yo busco trabajo pateándome la provincia echando curriculum. Lo busco por internet, tengo internet en casa, hace poco hice una entrevista en un hotel (E29).

La estrategia de diversificación se refiere a la actitud para aceptar empleos en sectores y oficios nuevos, o para formarse y trabajar en esos sectores y oficios nuevos. Tiene que ver, por tanto, con el capital cultural. Sin embargo, las personas usuarias de la RMI también despliegan estrategias de diversificación en relación al capital económico. En situaciones de vulnerabilidad como las de las personas estudiadas, depender de una única fuente de recursos —que generalmente es temporal e inestable— supone incrementar el riesgo a caer en una situación de pobreza severa. La mejor estrategia para minimizar ese riesgo es obtener recursos de distintas fuentes. Así, en caso de que una fuente de activos deje de estar disponible, se podrá sobrevivir recurriendo a las otras fuentes.

## 5.4. Estrategia de formación

Las personas entrevistadas reconocían la importancia del capital cultural, de la formación académica y la cualificación, para ser competitivas en el mercado de trabajo. Un sector de estas personas, sobre todo las de más edad, carecía de educación básica o tenía niveles formativos elementales. Percibían que esa condición era un factor esencial para su situación de exclusión. Otras personas, con una base educativa de mayor nivel, optaban por ampliar su nivel formativo inscribiéndose en cursos de formación para el empleo, retomando estudios no completados, o adquiriendo títulos de grado medio o superior.

En el caso de las mujeres, era muy frecuente que el matrimonio y/o maternidad a edades tempranas paralizara su educación y su integración en el mercado de trabajo. El caso de Emilia es un buen ejemplo. Tras divorciarse con 35 años decidió retomar los estudios secundarios y, posteriormente, matricularse en el Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos en la UNED (Universidad Nacional de Educación a Distancia). Emilia consideraba que la formación aumentaría las posibilidades de acceder al mercado laboral: «Entiendo que cuanto más preparada esté mejor podré acceder al mercado de trabajo, más posibilidades tendré. Yo voy a por todas» (E33). Otro ejemplo es el de Ana, de 23 años, que cuando se fue a vivir con su pareja dejó aparcada su formación profesional. A pesar de hacerse cargo de sus

dos hijos, en el momento de la entrevista estaba realizando un Grado Superior en Integración Social. Afirmaba que le gustaría posteriormente estudiar Trabajo Social en la universidad.

## 5.5. Estrategia matrimonial

El matrimonio ha sido, y sigue siendo, una estrategia económica, orientada hacia la reproducción social o la movilidad social. Se puede afirmar que la puesta en marcha de este tipo de estrategia busca la acumulación de activos directamente dirigidos a la superación de la situación de marginación que experimentan los individuos, por encima de los valores que la sociedad inculca sobre el amor y el matrimonio. Contraer matrimonio con un hombre o una mujer de mayor nivel socioeconómico, permite ascender socialmente de manera rápida, escapando de la situación de carencia y/o exclusión social. Por lo general, son las mujeres las que optan por este tipo de estrategia, buscando como pareja a varones de mayor estatus social.

El relato de Loli ejemplifica esta estrategia. Aunque tenía dos hijas de un matrimonio anterior, en el momento de la entrevista era pareja de un joven de pueblo integrado socialmente. Estar con su nueva pareja le permitía recibir ayuda de su familia y obtener recursos económicos para desarrollar actividades económicas. Las expresiones de Loli, «Este es pa mí» o «este lo he cogido yo» (E11), desvelan la intencionalidad en la búsqueda de la relación sentimental por su parte. Otro ejemplo es el de Aisha, una mujer divorciada de 54 años con un hijo, que también recurrió a este tipo de estrategia. Reconoce que contraer matrimonio con un señor mayor le permitió escapar de la situación de carencia en que se encontraba por estar en desempleo. Afirmo que a pesar de ello fue feliz durante su matrimonio, aunque su hijo no fue feliz: «Al poco tiempo de quedarme en paro empecé a salir con un señor. Y reconozco que, aunque no me interesaba, mi dificultad social me hizo comenzar a tratarlo. Reconozco que durante ocho años fui feliz. No tanto mi hijo» (E27).

## 5.6. Estrategia intergeneracional

La movilidad social intergeneracional es un medio y un objetivo al mismo tiempo. Es un objetivo en cuanto los progenitores desean que su descendencia experimente un ascenso social y no sufra las situaciones de carencia que ellos han tenido que pasar. Es un medio en la medida en que tener descendientes con recursos y una buena posición social puede garantizar el bienestar de los progenitores a medio o largo plazo. Así, se puede definir la estrategia intergeneracional como la acción de los progenitores orientada a

que su descendencia experimente un proceso de movilidad social ascendente. Para ello, los progenitores realizan una diversidad de acciones, principalmente enfocadas en la educación de la descendencia. Se suele invertir una cantidad variable de activos o de tiempo en su educación, proyectando sobre ellos miedos y esperanzas sociales. Por lo general, lo importante es que acudan a la escuela, tengan buen comportamiento y obtengan buenas calificaciones. Los progenitores, aunque especialmente las madres, se implican activamente en la educación de la descendencia, por ejemplo, acudiendo con frecuencia a tutorías con el profesorado, haciendo un esfuerzo económico por pagar clases particulares de refuerzo, o participando en el movimiento asociativo de madres y padres del alumnado. En ocasiones, además, deben contrarrestar la acción de una parte de la familia que no otorga importancia a la adquisición de capital cultural y ofrece otros modelos y valores a los hijos.

El caso de Loli (E11) encaja con este tipo de estrategia. Muchas de sus expectativas estaban focalizadas en sus hijas: «Mis expectativas de futuro es que mi hija termine el instituto. Porque yo le he dicho que cuando terminé se vaya pa la carrera. Ella quiere estudiar Medicina» (E11). Además, el capital cultural adquirido por la hija llega a contrastar con el capital de la madre, que expresa así las diferencias entre ella y su hija respecto al uso del lenguaje: «Tú ves a la niña y parece que la niña no es mía. Es tó finolis. Sabe un mon-tón» (E11). Reflexionando sobre su propia experiencia, consideraba que su énfasis en la educación de sus hijas se debía a que ella no pudo estudiar: «Será porque como yo nunca he estudiao, le he puesto mucho hincapié en que ellas lo hicieran» (E11).

## 5.7. Estrategia económica informal

Una buena parte de los activos económicos de que disponen los usuarios de la RMI proceden de canales alternativos a los tradicionales (familia, Estado y mercado formal). Existe una multiplicidad de fuentes no tradicionales o informales a las que las personas recurren para obtener activos económicos en efectivo o en especie, como trabajo informal, economía sumergida, marisqueo, caza furtiva, ocupación de vivienda o trueque. Por lo general, las actividades económicas informales a las que recurren las personas usuarias de la RMI no reportan grandes ingresos, por lo que son utilizados por éstas como un complemento, una fuente más de recursos dentro de una estrategia más amplia de diversificación (ya descrita anteriormente). Juana, una de las informantes de la muestra, afirmaba que la economía sumergida era una necesidad para ella debido a que la cantidad de la prestación era muy reducida: «Está claro que para poder llegar a fin de mes tendría que trabajar en la economía sumergida porque es poco dinero lo que da el salario» (E13).

Entre las personas entrevistadas, los varones que trabajaban en el sector de la construcción complementaban las prestaciones y ayudas de diferentes organismos con «chapuces», trabajos informales de construcción (como pintura, escayola o reformas). Lo justifican explicando que la pequeña cantidad del salario social y otras prestaciones no les alcanzan para cubrir los gastos familiares. Ese es el caso de Juan, albañil desempleado de 55 años, que afirmaba que con las ayudas «no hacemos ná» y que buscaba trabajo a diario en la construcción. Afirmaba que trataba de aprovechar el trabajo informal:

Con ese dinero no hacemos ná. Pagar la luz, cuatro barras de pan y al carajo. (...) sube todo, la luz, agua. ¿Y el salario no sube o qué? Por eso to los días busco trabajo. Con la amoto pa arriba y pa abajo por toda la ciudad (...) No salen ni chapuces ni ná. Tengo mis conocíos, pero es que no hay ná. Pero los chapuces que me salen los aprovecho (E34).

Las mujeres, en cambio, solían ocupar trabajos informales en el sector de la limpieza o los cuidados. Ese era el caso de Eduardi, de 53 años, que además de recibir ayuda de los Servicios Sociales ejercía trabajos de limpieza en el domicilio de conocidos y en el antiguo edificio en que residió hasta que fue desahuciada por un banco. Se identificaba como ama de casa, y afirmaba no haber trabajado fuera de casa porque se lo solicitó su marido, alegando que no les hacía falta. Cuando el marido pasó a estar en desempleo se enfrentaron a una ejecución hipotecaria y tuvo que trabajar informalmente en la limpieza de viviendas:

Yo soy ama de casa. Yo no trabajo mucho fuera de mi casa, sólo ama de casa. Me casé con mi marío y me dijo: 'Tú no trabajes en casa de nadie, pa trabajar en otros sitios trabajas en casa, que yo lo gano bien'. Y más tarde tuvimos los niños. Siempre en casa trabajé. Pero ahora chiquillo limpio en casas de conocíos cuando se puede, y en el bloque del que me echaron. Porque ahora vivimos de alquiler, pero antes estábamos de hipoteca y me echaron del bloque de pisos donde vivía. Y aunque sea poco dinero, algo saco (E36).

Una parte de las estrategias de economía informal de las personas que viven en la pobreza se corresponde con medios ilegales. Coincide con lo que Frank Parkin (1978) denominó «cierre social por usurpación social». Los sujetos ocupan viviendas vacías, cometen pequeños hurtos en supermercados o se conectan ilegalmente a la red eléctrica. Con estas pequeñas acciones complementan otros recursos para lograr sobrevivir. A pesar de la ilegalidad de estas prácticas, los sujetos que las practicaban desarrollaban argumentos justificadores. Anabel, una de las usuarias entrevistadas, recurrió a este tipo de estrategia. Ante la falta de vivienda, justificaba la ocupación alegando que su hija no dormiría en la calle: «Vivo de ocupa como te dije (...) si me echan de esta casa me iré a otra desocupada. Me da igual lo que me pase pero mi hija no dormirá en la calle» (E46). Juana, en la misma línea que Anabel, afirmaba que había llegado a comer junto con su hijo en grandes superficies comerciales. Justificaba su acción indicando que ella podía quedarse sin comer, pero su hijo no. Afirmaba estar «dispuesta a lo que sea» para que su



hijo no pasara hambre: «les dije que no tengo para comer, y que voy a comer allí dentro. Y que ellos si quieren me detengan o me multen, pero mi hijo no pasará hambre porque yo estoy dispuesta a lo que sea» (E13).

## 5.8. Estrategia asistencial

Una de las principales fuentes de recursos de las personas en situación de pobreza son las prestaciones del Estado y la ayuda de entidades caritativas, generalmente, organizaciones no lucrativas. Todas las personas usuarias de la muestra recibían ayudas estatales, no sólo la RMI que habían solicitado, sino otro tipo de prestaciones contributivas y no contributivas. Muchas eran usuarias habituales de los Servicios Sociales Comunitarios y habían disfrutado en ocasiones ayudas de emergencia, de alquiler, rentas de inserción y otras prestaciones. La RMI y otros subsidios se convierten así en elementos centrales en la supervivencia de numerosas personas y sus familias. En muchos casos permiten mantenerse en un nivel de pobreza leve, previniendo caer en situaciones más severas de pobreza y exclusión.

La contrapartida de la recepción de estas ayudas es que estas personas están sometidas a un ejercicio de control constante. Han incorporado en sus vidas cotidianas esta vigilancia panóptica de la que hablaba Foucault (1978/1999). Se enfrentan a diario al examen y la vigilancia estatal, y tienen que familiarizarse con la burocracia y sus procedimientos. En las entrevistas eran frecuentes las quejas por la cantidad de papeles que debían acompañar con la solicitud. Paqui, por ejemplo, exclamaba: «¡Es que piden muchos papeles, joder!» (E18).

Dentro de lo que se ha denominado la estrategia asistencial, también se ha incluido la ayuda prestada por entidades privadas caritativas. En la provincia de Cádiz destaca el programa de reparto de alimentos de Cruz Roja y Cáritas, aunque algunos usuarios han llegado a recibir ayuda directamente de parroquias.

El hecho de tener que pedir ayuda de organismos públicos y, especialmente privados, es vivido con mucha vergüenza por los sujetos entrevistados. Luisa, por ejemplo, afirmaba que sufría vergüenza de ir a Cáritas, y por eso no iba: «He ido a la Cruz Roja, pero en los dos años que estoy apuntada sólo me han llamado dos veces. A Cáritas me da vergüenza ir» (E12).

Se ha encontrado que entre las personas receptoras de la RMI, las mujeres soportaban mejor que los hombres la vergüenza de acudir a los Servicios Sociales o a entidades caritativas. Cristina, por ejemplo, explicaba que tenía que hacer ella las gestiones porque su novio no soportaba la vergüenza:

Es mi novio quien tiene todo aquí a su nombre en la asistenta, pero no viene porque lo pasa muy mal. A mí también me da mucha vergüenza y a él le da también mucha vergüenza. Pero él me dice que hay que aguantarse y que hay que venir a pedir ayuda (E16).

Esta cuestión ha salido a relucir en varios testimonios y refleja que las mujeres soportan mejor la vergüenza. Las mujeres han sido socializadas y han asumido, en términos generales, el rol de cuidadora del hogar familiar. Cuando los maridos caen en el desempleo son ellas muchas veces las que toman las riendas y se esfuerzan en encontrar soluciones. Pero en una sociedad en la que los valores meritocráticos, la responsabilidad individual y la autosuficiencia están tan extendidos, y forman parte de la construcción social de la masculinidad, acudir a los Servicios Sociales es percibido como un signo de fracaso, de dependencia y, por tanto, de feminización. Un varón dependiente no reúne las características completas de un «hombre», y no soportará enfrentarse a dichas situaciones. Como se demuestra por el hecho de que la mayor parte de los solicitantes de la RMI sean mujeres, éstas soportan mejor el sufrimiento y la pérdida de autoestima que supone depender del asistencialismo. A pesar de ello, las personas entrevistadas revelaban que con el tiempo, esta situación de malestar se iba atenuando. Iban aceptando y normalizando la situación de dependencia.

## 5.9. Estrategia relacional o de capital social

Algunas de las estrategias desplegadas por las personas beneficiarias de la RMI estaban dirigidas a conseguir capital social o relacional. La ausencia de una red de relaciones es una de las principales dimensiones de la pobreza, como señalan el VII Informe FOESSA (FOESSA, 2014). Bourdieu (1984) afirma que el capital social puede ser utilizado y movilizado para conseguir, en un momento dado, otras especies de capital, principalmente económico. Así, las redes de relaciones de las personas entrevistadas han servido para amortiguar los efectos de la pobreza y conseguir recursos que de otro modo no se hubieran conseguido. Conscientes de esta realidad, las personas estudiadas han desarrollado en ocasiones estrategias con el propósito de ampliar sus lazos sociales o utilizar los lazos existentes para conseguir otros recursos como por ejemplo empleo, préstamos, ayudas o trabajos informales, entre otros.

Una vía para adquirir capital social es participar en organizaciones formales, principalmente asociaciones y ONG. Participar en organizaciones de la sociedad civil no es sólo una vía para conseguir recursos, sino que también generan sentido de pertenencia, identificación y autovaloración como miembro de un grupo, lo que se traduce en mayores oportunidades de bienestar. El caso

de Juana resulta ilustrativo. Esta usuaria de la RMI es voluntaria en varias ONG, pero al mismo tiempo recibe ayuda en especie de esas organizaciones: ropa, alimentos e incluso en ocasiones trabajos informales remunerados como cocinera. La participación voluntaria, para ella, no es sólo fuente de recursos, sino sobre todo, fuente de autorrealización: «Yo me siento genial de voluntaria, porque conozco a mucha gente y puedo ayudar y me ayudan, que me siento realizada, chiquillo» (E13). Otras usuarias, además, explicaban que a través de las redes de asociaciones en las que participaban habían logrado encontrar empleos como empleada de hogar.

## 5.10. Estrategia de capital político

El capital político puede entenderse como un tipo de capital social, por lo que esta estrategia puede concebirse como un subtipo dentro de la estrategia de acumulación de capital social. Sin embargo, se ha optado por separarla debido a las características propias del campo político, que confiere rasgos distintivos a esta estrategia. Algunas personas usuarias, en alguna etapa de su vida, han adquirido relaciones sociales mediante la participación en organizaciones que actúan de alguna manera en torno al poder político municipal (partidos políticos, sindicatos, asociaciones vecinales y organizaciones de movimiento social). La participación en estas organizaciones no responde exclusivamente a intereses económicos o instrumentales, sino que responde sobre todo a convicciones políticas e ideológicas de los sujetos. El desarrollo de redes relacionales es sólo una de las dimensiones de esta participación. Una de las integrantes de la muestra, Coraima, influida por la militancia sindical de su padre en su país de origen (Rumanía), se integró en España en el movimiento vecinal. La participación en las asociaciones de vecinos le otorgó una red de relaciones que no hubiese adquirido de otro modo. Esta red le facilitó el acceso al mercado de trabajo. Así lo explicaba ella:

«He de reconocer que mi actividad vecinal me llevo a conseguir tanto amigos como enemigos. Pero empecé a conocer a diferentes personas dedicadas a la actividad sindical y política local, que me pusieron en contacto para poder empezar a trabajar» (E15).

En el contexto de crisis económica y política, algunas de las personas usuarias de las RMI se sentían identificadas con Podemos y participaban en las actividades de los «círculos» (grupos locales). Ese era el caso de Anabel, que a pesar de afirmar «no tener mucha idea» de política, asistía a reuniones, manifestaciones y acciones colectivas de Podemos y de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca. El discurso de movimientos sociales y nuevas organizaciones de izquierda otorga, en ocasiones, un marco de causas, efectos y soluciones a sus problemas que dota de sentido a su existencia.

## 5.11. Estrategia migratoria

Una estrategia tradicional identificada en los estudios sobre la pobreza es la emigración. Abandonar la ciudad, región o país en busca de oportunidades es una manera eficaz de combatir la situación de pobreza. Muy practicada, además, en determinados contextos históricos y geográficos. Llama la atención que dentro de la muestra de personas entrevistadas, muy pocas contemplaban la posibilidad de emigrar como posible solución a sus problemas económicos y vitales. Las personas entrevistadas, especialmente las nacidas en España, presentaban tal anclaje (en términos relacionales y psicológicos) con el territorio y sus comunidades, que no solían considerar la estrategia migratoria. Eran precisamente las personas entrevistadas de otra nacionalidad las que más seriamente se planteaban la posibilidad de dejar su ciudad —y España— en busca de oportunidades laborales. Eran personas que ya habían experimentado la migración y la tenían en su bagaje como alternativa tras el agotamiento de otras posibilidades. Este era el caso de Coraima, que procedía de Rumanía y tenía familiares en Bélgica. Éstos le comentaron que allí había mucho trabajo y tendrían más oportunidades. Sin embargo, el arraigo social de su hijo, que había vivido 11 de sus 14 años en España, fue el principal freno. Migrar, para ella, supondría «romper» la vida de su hijo: «Yo pensé irme a Bélgica pero por el niño. Él tiene su vida hecha aquí. No sabe francés aunque eso se aprende. Pero todo se aprende porque yo sé francés, aprendí español a los 50. Pero no he querido romperle la vida» (E15).

Posibles factores explicativos de la ausencia de estrategia migratoria entre las personas usuarias de la RMI son, por un lado, sus escasas competencias lingüísticas y laborales, que harían extremadamente dura —y posiblemente fracasada— la experiencia migratoria; y por otro lado, la centralidad de la ayuda familiar en las estrategias de acumulación de activos. Emigrar supone desligarse de la red de apoyo familiar y relacional en la que se está inserto, y ubica a los sujetos al descubierto, en una situación de desprotección, y los individuos no tienen recursos para salir adelante sin esta red familiar. En un régimen de bienestar continental (y especialmente en los países del arco mediterráneo) como el español, las estrategias de acumulación de activos de las personas están fuertemente influidas por el papel de las familias en el suministro de bienestar social, hasta el punto de inhibir algunas posibles salidas como la emigración. Por supuesto, en otros sectores sociales (no tan severamente afectados por la pobreza y la exclusión) la estrategia migratoria sí ha cobrado importancia en los años de crisis económica (Martín-Díaz y Roca, 2017).

# 6. Percepciones de trabajadores sociales y representantes políticos

El análisis de las entrevistas al personal técnico (principalmente trabajadores sociales) y representantes políticos de las administraciones local y andaluza revela que existen importantes limitaciones en esta política social. Consideran que deben cambiarse muchas cosas y actualizarse esta política para que sea realmente efectiva. En concreto, la mayor parte de las personas entrevistadas han apuntado a cinco grandes limitaciones: el retraso en la concesión; la falta de coordinación entre administraciones; el carácter facultativo del informe social de trabajadores sociales; la falta de integración efectiva; y la ausencia de mecanismos de control y evaluación.

## 6.1. Retraso en la concesión

El personal técnico entrevistado coincide en denunciar el elevado retraso con que se resuelve la prestación: uno de los problemas identificados por el personal técnico implicado en la gestión de la RMI es que se incumple sistemáticamente el artículo 19 del Capítulo II del Decreto 2/1999, que estipula que si transcurridos tres meses desde la presentación de una solicitud, no se hubiere dictado resolución expresa, podrá entenderse que esta ha sido desestimada. En cambio, de acuerdo al testimonio de los informantes, el tiempo medio de concesión o desestimación de la prestación es de nueve meses. El hecho de que una ayuda destinada a personas en situación de emergencia social tarde tanto es una clara contradicción, y un perjuicio para la población. Así lo entiende el personal técnico entrevistado. Reconocen esta incoherencia en la gestión de la prestación y señalan que, dado que unos días antes de la concesión se revisa la situación del usuario, en muchas ocasiones se deniega la ayuda porque la situación del usuario ha cambiado:

Como tarda tanto tiempo, porque el salario social debería ser una medida de urgencia. Porque si me estás exigiendo que yo tenga unos ingresos o ningún ingreso, o un ingreso muy mínimo para poder cobrar el salario, evidentemente es una prestación que en teoría es de urgencia (E2).

Los informantes apuntan a una diversidad de causas para explicar el retraso, aunque en ocasiones la visión depende de la posición que ocupan los sujetos

entrevistados dentro de la estructura de la Administración. Las causas señaladas por los sujetos entrevistados son: a) la falta de personal y volumen de solicitudes; b) falta de interés del personal técnico municipal; c) las exigencias burocráticas de la normativa; y d) el bajo capital cultural de los usuarios.

### 6.1.1. La falta de personal y volumen de solicitudes

Todas las personas informantes, a nivel político y técnico, coincidían en apuntar a la falta de personal como la principal causa de los retrasos. El elevado número de solicitudes, especialmente tras la irrupción de la crisis económica, unido a las políticas de recorte de personal en las administraciones públicas, hace que el programa de la RMI no funcione con la celeridad que la norma establece y que los usuarios necesitan. Un responsable político entrevistado se mostraba auto-crítico y reconocía que dados los retrasos «no están cuando se les necesita». Apuntaba a la falta de personal en la administración como principal causa:

Nosotros empezamos a contar los nueve meses de media que está tardando en llegar el salario, desde que entra en el ayuntamiento local y nos lo mandan, pero que puede tardar tranquilamente un año. En el tiempo todos tenemos responsabilidad: desde el ayuntamiento que lo recibe y nos lo manda, como nosotros. No es lo mismo también poblaciones grandes a poblaciones más pequeñas. No es lógico que tardemos este tiempo. No se cumplen los plazos. No hay personal. Es así de duro pero no se cumplen los plazos y no atendemos a la emergencia social que intenta cubrir la prestación. (...) Cuando llegamos, pues puede que lleguemos cuando ya la persona no lo necesite, o que ya esté mejor en los casos más positivos. La realidad es que por lo general no estamos cuando se nos necesita (E7).

El Jefe de la Delegación Provincial señala que en los últimos años el número de solicitudes se ha multiplicado casi por cuatro. Esto es consecuencia directa de la crisis económica, especialmente a partir de 2009, dado que las políticas de austeridad se impusieron con mayor fuerza ya adentrados en la crisis y, además, la población desempleada años anteriores aún percibía otras prestaciones sociales.

La crisis aumentó el número de solicitudes y nos falta personal. Las crisis ha triplicado las solicitudes y estamos desbordados. Te puedo decir que en el año 2007-2008 estábamos trabajando con en torno a 4.000 solicitudes. Este año [2015] nos han entrado 15.311 solicitudes (E7).

Desde posiciones políticas (representantes de la Junta de Andalucía) se argumenta que la falta de personal que afecta a la dispensación de la RMI se debe a las limitaciones presupuestarias y de contratación impuestas por el Gobierno central y la Unión Europea en el contexto de crisis.

Si yo tuviera más personal saldrían más expedientes. (...) Nos falta personal y no se puede cubrir, pero el Gobierno de España no nos lo permite y Europa no se lo permite a España. Con lo cual no podemos contratar a más (E8).

### 6.1.2. Falta de interés del personal técnico municipal

Una consecuencia directa del hecho de que sea un recurso externo es que el personal técnico municipal, ante el exceso de carga de trabajo, no le dedica el tiempo necesario para su correcta gestión. Como afirman las personas entrevistadas, tienden a priorizar los recursos del propio ayuntamiento. Los trabajadores sociales perciben la RMI como una imposición, un trabajo que no les pertenece. En ocasiones hay casos en los que no lo gestionan adecuadamente. Además, los procedimientos y formularios son muy cambiantes, y requieren una atención constante para estar actualizado, multiplicando la carga de trabajo. Así lo explicaba una trabajadora social del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María.

El salario [RMI] aquí nadie lo quiere. Además, las Zonas de Trabajo Social no quieren hacer salario porque es mucho trabajo y estamos saturados. Es como una especie de obligación, porque es mucho trabajo. El salario no se respeta ni se trata bien porque aunque estamos obligados a trabajar con el salario. Esto del salario es como un sobrero que nadie quiere cogerlo por los cuernos. Hay muchas cosas que tiene el salario desde el punto de vista burocrático que siempre te llega mal la documentación que le pedimos, tenemos que controlar el certificado histórico y controlar que no se caduque, porque el informe ya no te vale (E2).

Este hecho repercute directamente en la persona usuaria, ya que las peticiones no son atendidas correctamente (por ejemplo, con información incompleta o formularios desfasados) o son derivadas con mucho retraso al registro administrativo de la Delegación Provincial (que es cuando el procedimiento comienza de manera formal).

### 6.1.3. Las exigencias burocráticas de la normativa

La normativa que regula la RMI exige una enorme cantidad de documentos a los solicitantes. Conseguir estos documentos es una tarea costosa y compleja para las personas usuarias. Además, en algunas ocasiones no se ajusta a la realidad de estas personas. Por ejemplo, obliga a denunciar a una expareja por no abonar la pensión de manutención a los hijos. Así lo explicaba una persona perteneciente al Servicio Social Comunitario de un ayuntamiento:

En el salario [RMI] la cosa se ha complicado más. Se ha vuelto más complicada en tema de papeleo en el sentido de que antes, por ejemplo, si te divorciabas, o si no recibías ayuda por la manutención de los hijos, te valía con una declaración jurada. Pero ahora hay que presentar denuncia con procurador asignado, demanda de divorcio, convenio regulador. Esto es lo legal y si se incumple la ayuda de los hijos hay que denunciar, pero muchas no quieren denunciar. Esta y otras muchas complicaciones técnicas del salario pueden echar a la gente para atrás a la hora de solicitarlo y dificultar que verdaderas situaciones de necesidad o no lleguen a cobrarlo, o lo hagan demasiado tarde (E5).

A esta situación, es preciso unir el escrupuloso control al que es sometida la prestación por parte de la Intervención General de la Administración autonómica, que aumenta el tiempo que transcurre entre que la persona usuaria solicita la ayuda y la resolución. Así lo expresaba el Jefe de la Delegación Provincial:

La tardanza de los expedientes también se debe a su entramado administrativo y burocrático. Al tener un componente económico, nosotros tenemos que pasarlos por la Intervención Provincial. La Intervención Provincial es especialmente rigurosa. Con eso de que se está moviendo dinero público es especialmente rigurosa. Total, que si se consigue que un expediente entre en enero en comisión con suerte comenzará a cobrar uno o tres meses después (E7).

### 6.1.4. Bajo capital cultural de las personas usuarias

El procedimiento de solicitud y tramitación de la prestación parece sencillo, pero lo cierto es que la enorme cantidad de documentación requerida, unida al bajo capital cultural de buena parte de las personas usuarias que impide comprender el vocabulario técnico y los procedimientos burocráticos, lo convierten en una auténtica carrera de obstáculos para la población potencialmente beneficiaria. Para completar sus solicitudes necesitan citas adicionales con el personal técnico o requieren numerosas llamadas telefónicas con los mismos, saturando sus agendas y sobrecargándoles de trabajo. La siguiente informante, personal técnico municipal, aseguraba que los usuarios «no suelen enterarse» de los documentos que tienen que presentar, que es un «follón» para ellos; además de una «faena» para los trabajadores sociales:

El solicitante llega a nosotros y se le pasa un informe con todos los datos y documentación que ha de aportar. La demostración de la antigüedad de empadronamiento la solicita en el Ayuntamiento. En el mismo lugar donde daremos registro a la solicitud una vez esté completa. El modelo es el A-27 y nuestra misión es explicarle una y otra vez la documentación porque no suelen enterarse, porque todo esto es un follón, y una faena para nosotros. Y después se pasa a darle cita para otra entrevista y hacerle el informe social que nos exige hacer la solicitud de la prestación. Normalmente en la entrevista para el informe seguimos recogiendo información o teniendo que explicarle nuevas cosas que no se haya enterado. Además, es muy habitual que tengamos que estar llamando una y otra vez a la persona porque todo esto tiene unos plazos que caducan y no sabes tú el trabajo que tenemos para tener que estar haciendo esto también (E2).

## 6.2. La mala coordinación entre administraciones

Un problema identificado por el personal técnico implicado en la gestión de la RMI es la falta de coordinación entre las administraciones municipal y autonómica, que también es responsable del retraso en la resolución de la

ayuda. Esto está relacionado con la obsolescencia de los canales de comunicación entre administraciones. Una persona perteneciente al servicio técnico municipal sugería durante la entrevista que debido al elevado número de solicitudes, su trabajo se limita a informar y realizar el informe, sin estudiar a fondo los documentos entregados por las personas usuarias. La falta de implantación suficiente de medios de administración electrónica en los ayuntamientos también contribuye, en su opinión, a retrasar la tramitación de la prestación y a dificultar la coordinación entre las distintas administraciones.

El volumen de solicitudes del salario es tanto que lo único que podemos hacer es la entrevista de acogida y el informe. No estamos haciendo más allá que eso, llevarle la documentación, revisarla y ver que no le falte nada; sin entrar en profundidad en el análisis de los documentos que presenta porque no tenemos tiempo. Es decir, que no hacemos un trabajo aparte de lo que es el informe. Los informes del salario no tienen medidas telemáticas por lo que tenemos que enviarlo por correo con lo que esto retrasa la cuestión (E4).

Desde la Delegación Provincial reconocían que el sistema de comunicación entre administraciones no era eficiente y que la tramitación sería más ágil utilizando medios electrónicos.

Todos los expedientes llegan por correo. Los trae un ordenanza de cada uno de los ayuntamientos y los deja en registro. El método es un poco arcaico. No hay programas informáticos. Si existiera un programa informático bien trabajado, coordinado, que se pudieran cruzar datos, pues sería estupendo. Si no tenemos sistemas informáticos potentes, pues todo se retrasa. Sería una posible solución para agilizar procesos (E7).

**El procedimiento de solicitud y tramitación de la prestación parece sencillo, pero lo cierto es que la enorme cantidad de documentación requerida, unida al bajo capital cultural de buena parte de las personas usuarias que impide comprender el vocabulario técnico y los procedimientos burocráticos, lo convierten en una auténtica carrera de obstáculos para la población potencialmente beneficiaria**

## 6.3. El carácter facultativo de los informes sociales

Otro problema planteado por los técnicos en relación a la gestión del salario social es el carácter facultativo o no vinculante de los informes que elaboran sobre las personas usuarias. Durante la entrevista, el responsable del salario social destaca la importancia del informe social y el papel del personal técnico municipal. Desde su punto de vista, el informe social, aunque no es vinculante según la normativa, en la práctica sí lo es:

El informe social tiene el carácter de facultativo, no es vinculante, pero nosotros lo entendemos como preceptivo e incluso vinculante, porque entendemos que al ser el trabajador social de los ayuntamientos los que conocen la verdadera realidad de estas personas muchas veces aunque vayan en contra del propio Decreto (E7).

Añadía que el papel de los Servicios Sociales Comunitarios es fundamental para la administración autonómica, ya que cuentan con un conocimiento personal de las personas usuarias del que ellos carecen. Afirma que los considera parte de su equipo:

Desde nuestro punto de vista, los Servicios Sociales Comunitarios los veo como los elementos básicos para nuestro buen funcionamiento. No te exagero que yo los veo como parte de nuestro equipo. Los necesitamos y nos necesitamos. Como te he dicho antes, el informe social es fundamental y así lo vemos y tratamos porque el conocimiento personal que tenemos de estas personas es a través del salario social, porque desde aquí no conocemos el perfil. Por eso son tan necesarios los trabajadores sociales comunitarios. El perfil se conoce a través del informe social. El que nos indica personal tal, divorciada, familia desestructurada. Es el informe social el que nos hace ver la realidad social del usuario (E7).

A pesar de las afirmaciones del responsable del salario social, el personal técnico entrevistado no compartía esa impresión sobre la importancia de sus informes. Un trabajador social de un ayuntamiento afirmaba que en ocasiones emitía informes favorables y las ayudas eran denegadas, mientras que en otras ocasiones emitía informes desfavorables y eran concedidas. Además, añadía, no se presta atención a los informes tramitados con carácter de urgencia:

Pienso que la Junta ni se lee los informes sociales que nosotros hacemos. No creo que la Junta lo lea. A la Junta le interesa que tenga correcta la documentación, porque yo he realizado informes favorables que han sido negativos y viceversa. O los tramito con carácter de urgencia y no me han hecho caso. La Junta mira mucho la documentación básicamente (E5).

Esta realidad también afectaba a la gestión de la prestación, pues el personal técnico que recibe a las personas usuarias en los ayuntamientos percibían que su informe no era tomado en consideración y, posiblemente, fuera una de las causas por las que no prestaban la suficiente dedicación a su elaboración y a la revisión de la documentación.

## 6.4. La falta de eficacia en la inserción social

Además de las tres limitaciones mencionadas, los técnicos municipales apuntaban que la baja cuantía de la prestación y su mismo diseño la convertían en un instrumento ineficaz para el objetivo de la inserción social. Un técnico entrevistado criticaba la baja cuantía de la prestación, que obligaba a «hacer magia» a las personas usuarias para salir adelante, y su incapacidad para insertarlos socialmente.

Muchas veces decimos que por fin cobra el salario, pero el salario es una cuantía bajísima. Queremos que con el salario hagan magia y eso es imposible porque tienen muchos gastos. Es necesario subir el IMS. Además, el salario no cumple la inserción. Es importante el dinero, pero es necesario insertarlos socialmente (E1).

Existe consenso en todo el personal técnico entrevistado sobre el fracaso de esta política social en relación al objetivo de inserción social. A modo de ejemplo, se incluyen a continuación dos citas textuales de trabajadores sociales que afirman que no existen medidas complementarias para promover la inserción social:

Yo creo que el salario no cumple la inserción. Es importante el dinero, pero debería haber algún tipo de formación, de trabajo a cambio del dinero que recibe. No debería tardar tanto y que fuese más automático, y que obligara a la persona a formarse para facilitarle la inserción. Aunque antes habría que ofrecérselo, lo cual dudo que ocurra. Yo quitaba el atraso y que todo fuese más inmediato, y que el usuario a cambio del dinero tuviera su obligación. Y creemos que no cumplen con incluir laboralmente a los usuarios del salario (E1).

No pienso que a los usuarios del salario social se les ofrezca nada más allá del dinero, dudo al menos yo no lo he visto que a los usuarios del salario social se les ofrezca cursos o trabajo (E4).

Otro técnico señalaba que, además, la Junta de Andalucía aprueba medidas contradictorias por no conocer la realidad de las personas usuarias y no contar con otras administraciones que sí tienen un conocimiento mayor. Ponía el ejemplo de una medida de inserción laboral aprobada que exigía percibir un subsidio y contar con estudios universitarios. Desde su visión, esta medida fracasó porque muy pocos usuarios tenían ese nivel educativo:

La Junta también se contradice en las ayudas laborales destinadas al salario, no cuenta ni con el SAE ni con el conocimiento de los trabajadores sociales, que son los que dispensan el salario. Por ejemplo, en las ayudas económicas destinadas a la inserción laboral de los usuarios que cobraban el salario, además pedían estudios como licenciatura, diplomaturas. ¡Pero eso cómo lo vas a hacer si la gente que pide el salario por lo general no tiene ese nivel académico! Por tanto, la Junta no conoce la realidad de estos usuarios. Entonces está camuflando un interés oculto, pone como requisito principal el cobrar el salario, pero luego pide estudios superiores, es absurdo (E4).

Un informante destacaba que los itinerarios alternativos recogidos en la normativa de la RMI no se cumplen. No hay otras políticas sociales derivadas del Decreto:

Los itinerarios alternativos que presenta el decreto en cuanto a la inserción no se cumplen, simplemente ofrecen la cuantía económica que es el ingreso mínimo de solidaridad. No te digo que en la Consejería equis pueda establecer algún tipo de medidas para personas en riesgo de exclusión social con arreglo a programas específicos de formación o empleo, pero en concreto derivados del decreto y de las medidas que contempla el decreto no se contempla (E7).

La falta de medidas integradoras y la obsolescencia del programa están relacionadas con el cambio en el perfil de las personas beneficiarias. Si antes de la crisis las personas usuarias pertenecían a sectores sociales más estigmatizados, en la actualidad hay personas que estaban previamente integradas socialmente y poseen diferentes situaciones, recursos y expectativas. El siguiente técnico municipal explicaba cómo percibe este cambio de perfil con el aspecto físico. Desde su punto de vista, las personas usuarias tenían el «sello de la marginación» en sus cuerpos, mientras que los de hoy son «como cualquiera de nosotros». Debido a la apariencia física, se identifica más con la nueva persona usuaria, que acaba de experimentar la movilidad social descendente. De hecho, había llegado a atender a su propio vecino:

La apariencia física de antes de la crisis era una apariencia demacrada, que llevaban el sello de la marginación social, pero los de ahora son como nosotros. Los usuarios de los servicios sociales actuales son como cualquiera de nosotros, yo por ejemplo he atendido a mi vecino. Antes tenían la etiqueta de los servicios sociales, eran prototipo; el chico que acabo de atender parece inimaginable que esté aquí. Yo, como te dije, he atendido a mi vecino puerta con puerta, gente divorciada, jóvenes sin trabajo, la familia está ayudando a los hijos en paro (E3).

De este modo, algunas personas entrevistadas sugirieron que la RMI debería transformarse en una renta universal para hacer frente a la situación de crisis económica con nuevos perfiles de usuarios: «El salario social tiene que transformarse en una renta universal mientras dure la situación de necesidad» (E4).

## 6.5. Ausencia de medidas de control y seguimiento

La ausencia de medidas para la integración social de las personas perceptoras de la RMI se entrelaza con la falta de mecanismos de control y seguimiento de esta política social por parte de las administraciones responsables. El compromiso de control está recogido en el artículo 10 del Capítulo II apartado 2 de la normativa. Indica que las Delegaciones Provinciales son responsables de efectuar, con la colaboración de los ayuntamientos, el control del cumplimiento del compromiso de inserción de las personas usuarias:

Las Delegaciones Provinciales competentes por sí mismas y, en su caso, con la colaboración de las corporaciones locales, controlarán, con carácter periódico, el correcto cumplimiento del compromiso de inserción por los miembros de las unidades familiares beneficiarias del Programa de Solidaridad.

Sin embargo, desde la Delegación Provincial se afirma que el control se limita a comprobar que una pequeña muestra no estadística de personas usuarias sigue cumpliendo los requisitos para recibir la prestación mientras la disfruta. El informante entrevistado señala que es imposible efectuar un control de tantas personas con los escasos medios humanos con los que cuentan:

Nosotros concedemos la ayuda y tras esa concesión a posteriori se hace un muestreo de control. Evidentemente no podemos controlar todas las solicitudes, porque no tenemos un equipo específico para controlarlos. Una vez que empiece a cobrar y antes controlamos todas las solicitudes, después hacemos un control de la prestación, pero no es un muestreo estadístico, ni representativo. Nosotros no podemos controlar si existe o no economía sumergida o si incumplen. Para eso necesitaríamos un equipo potente. Para poder hacer un seguimiento efectivo tendríamos que tener un equipazo para controlar 10.000 y pico solicitudes. Imagínate que la media por unidad familiar es de dos y medio a tres personas, tendríamos que controlar a 30.000 personas. No solo es controlar al solicitante, sino que tenemos que controlar a 30.000 personas. Imposible. Nosotros no podemos controlar a esa cantidad de individuos, salvo que tuviésemos un departamento por cada zona, con su jefe de zona. No se puede. Estamos hablando de 30.000 personas (E7).

Uno de los técnicos entrevistados afirmaba que el control es responsabilidad de la Junta de Andalucía. Dudaba que hubiera un control, y apuntaba que dada la baja cuantía de la prestación —«es una miseria»—, no tenía mucho sentido hacer un seguimiento de las personas usuarias. De nuevo, este técnico entendía que el control equivale a detectar irregularidades, no a investigar el cumplimiento de los objetivos de inserción de la política social:

El control que lo lleve a cabo la Delegación o la Junta. Aunque yo creo que lo que le interesa a la Junta es que tenga correcta la documentación la persona y que cumpla antes de que entre en Comisión de forma positiva. Luego dudo que haya un control administrativo porque supongo que no tendrán personal suficiente. Pero vamos, que desde este Ayuntamiento no hacemos ningún tipo de control a usuarios que cobren el salario social. Además para lo que cobran, que entiendo que es mejor que nada, pero es una miseria (E5).

En definitiva, puede concluirse que los discursos del personal técnico entrevistado reflejan que la política de la RMI presenta deficiencias en relación a los medios de control y seguimiento, y que el personal técnico han terminado asumiendo los aspectos más punitivos de su profesión (de detección de irregularidades), frente a otras dimensiones del trabajo social (por ejemplo, más relacionados con la integración social).

## 7. Conclusiones: retos de las políticas de bienestar en una era de precariedad

Este documento ha identificado los alcances y limitaciones de la RMI, una política social que en Andalucía ofrece un colchón de protección a 45.000 familias en situación de pobreza. Para ello, se ha seguido una metodología cualitativa, prestando atención, por un lado, a las estrategias de acumulación de activos de las personas usuarias y, por otro lado, a las percepciones del personal técnico de representantes políticos implicados en la gestión de este subsidio condicionado.

Del análisis de las entrevistas realizadas a personas usuarias se ha elaborado una tipología de estrategias en función del tipo o subtipo de activo movilizado y de los procedimientos utilizados para ello. De este modo, se han identificado once estrategias que pueden aparecer combinadas en una misma persona: 1) de apoyo familiar; 2) de administración; 3) de diversificación; 4) de formación o capital cultural; 5) matrimonial; 6) intergeneracional; 7) de economía informal; 8) asistencial; 9) de capital social o relacional; 10) de capital político (que vendría a ser un subtipo dentro de la estrategia anterior); y 11) migratoria.

Del análisis de las estrategias se deduce que las personas que viven en la pobreza no asumen con pasividad su situación. A pesar de carecer de empleo, suelen ser muy activas en la búsqueda de recursos a partir de diversas fuentes y salir adelante. Sus prácticas forman parte de estrategias —más o menos elaboradas, conscientes o inmediatas— diseñadas a partir de su particular lectura del contexto en el que viven. Las personas entrevistadas se plantean objetivos realistas y desarrollan planes a corto, medio y/o largo plazo, a partir de los recursos de que disponen, para sobrevivir y mejorar sus vidas y las de sus familias. Por ello, independientemente del tipo de estrategia desplegada, la mayor parte de las personas usuarias comparten una serie de percepciones comunes sobre su situación y sobre la gestión de esta política social. Un elemento común es la importancia de los cuidados y la ayuda familiar como un activo para asegurar la supervivencia y el bienestar. Esto coincide con estudios recientes que destacan la moral familiar respecto

al amor, el afecto y los cuidados en familias en situación de exclusión en otros contextos, y que contrasta con las teorías que enfatizan los déficits culturales y de comportamiento de las personas en situación de pobreza (Daly y Kelly, 2015).

Otro aspecto común a las personas entrevistadas es la auto-identificación con la categoría de «pobres». Todas se consideran pobres y, por tanto, se sienten excluidas en términos laborales, pero también simbólicos y sociales. Las personas entrevistadas sienten que la sociedad en la que viven coarta sus opciones de libertad de elección y sus posibilidades para salir de sus situaciones de necesidad. Esto conecta con las ideas de Sen (1992) sobre la multidimensionalidad de la pobreza. La pobreza no es sólo una cuestión económica, sino que también está relacionada con déficits en dimensiones políticas, familiares, culturales, educativas, geográficas (espaciales) y sociales.

En términos generales, se puede afirmar que la RMI es percibida por las personas usuarias como un «parche», una «puerta entreabierta», es decir, una política social de mínimos y muy limitada, que permite temporalmente escapar de las vicisitudes más extremas de la pobreza, pero que al no estar acompañada de otras políticas sociales, es manifiestamente insuficiente para superar la situación de pobreza y exclusión en la que se encuentran. La baja cuantía de la prestación y el retraso en su concesión también son percibidos como factores que imposibilitan cumplir con la finalidad integradora de esta política social.

Asimismo, el análisis de las entrevistas al personal técnico (principalmente trabajadores sociales) y representantes políticos de las administraciones local y andaluza revela que existen importantes limitaciones en esta política social. Consideran que deben cambiarse muchas cosas y actualizarse esta política para que sea realmente efectiva. En concreto, la mayor parte de las personas entrevistadas han apuntado a cinco grandes limitaciones: el retraso en la concesión; la falta de coordinación entre administraciones; el carácter facultativo del informe social de trabajadores sociales; la falta de integración efectiva; y la ausencia de mecanismos de control y evaluación.

En 2017 el Gobierno andaluz aprobó una serie de medidas, las cuales han entrado en vigor el 1 de enero de 2018, con la intención de solucionar algunas de las limitaciones de la RMI. Se ha aumentado su cuantía, duración y alcance. No obstante, es necesario, por un lado, comprobar si efectivamente se van a incluir las medidas integradoras que estaban completamente ausentes en la ejecución del subsidio anteriormente; y por otro lado, urge evaluar el efecto de tales modificaciones sobre la reducción de la pobreza. En este sentido, habrá que verificar cómo la nueva RMI se integra en las estrategias individuales y familiares de las personas usuarias, y si constituyen un apoyo para salir del círculo de la pobreza.

En todo caso, surge el interrogante de si los subsidios condicionados como la RMI son suficientes para hacer frente a los problemas de exclusión en sociedades postlaborales como la andaluza, en las que el empleo ya no es garantía de integración social y el desempleo crónico presenta niveles muy elevados. Desde nuestro punto de vista, en este contexto es más necesario que nunca plantear políticas sociales más ambiciosas como la Renta Básica Universal, defendida principalmente desde espacios académicos y activistas, pero que debido a la nueva coyuntura social ha provocado que el debate en torno a ésta haya adquirido una enorme proyección social, saliendo de los ámbitos más restringidos en los que se desarrollaba. Una política de bienestar como un subsidio incondicional puede ser un excelente instrumento para poner freno a la creciente precarización laboral y vital. La instauración de una renta básica de una cantidad igual o superior al umbral de la pobreza de la zona donde se implantase, supondría una independencia socioeconómica, una base autónoma de existencia mucho mayor que la RMI actual para buena parte de la ciudadanía, sobre todo para los sectores de la ciudadanía más vulnerables.



# 8. Bibliografía

**AGUILAR, M.; LAPARRA, M. Y GAVIRIA, M. (1995):**

*La caña y el pez. El salario social en las Comunidades autónomas 1989-1994.* Madrid: Fundación Foessa.

**AGUILAR, M.; LAPARRA, M. Y GAVIRIA, M. (1996):**

*Programas de renta mínima de inserción en España 1989-1995.* Madrid: VV.AA.

**ARCHER, M. (2003):**

*Structure, Agency and the Internal Conversation.* Cambridge: Cambridge University Press.

**ARCHER, M. (2007):**

*Making our Way through the World: Human Reflexivity and Social Mobility.* Cambridge: Cambridge University Press.

**ARRIBA, A. (CSIC 99-09):**

*Políticas de implantación de políticas de Rentas Mínimas de Inserción en España.* Madrid: Unidad de Políticas Comparadas.

**AYALA CAÑÓN, L. (1994):**

*Análisis económico de los sistemas de rentas mínimas en España desde una perspectiva comparada.* Tesis doctoral, facultad de Ciencias económicas y Empresariales. Madrid: Mimeo, pp. 234-236.

**AYALA CAÑÓN, L. (2000):**

*Las rentas mínimas en la reestructuración de los Estados de Bienestar. Un análisis económico desde una perspectiva comparada.* Madrid: CES.

**BARKE, C. (2005):**

*Cultural Studies: Theory and Practice.* Londres: Sage.

**BEBBINGTON, A. (1999):**

«Capitals and capabilities: a framework for analyzing peasant viability, rural livelihoods and poverty», *World Development*, 27 (12), pp. 20-44.

**BECK, U. (1998):**

*La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad.* Barcelona, Paidós.

**BECK, U. (2000):**

*Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización.* Barcelona: Paidós.

**BOURDIEU, P. (1998):**

*La esencia del neoliberalismo.* Francia: Le Monde.

**BOURDIEU, P. (1984):**

*La distinción. Criterios y bases sociales del gusto.* Madrid: Taurus.

**BOURDIEU, P. (1997):**

«Los motivos de la ira», *Fractal*, 3 (4), pp. 101-118.

**BOURDIEU, P. (1998):**

*Practical Reason: On the Theory of Action.* Stanford University Press: Palo Alto.

**BOURDIEU, P. (2001):**

*Contrafuegos 2: Por un movimiento social europeo.* Buenos Aires: Anagrama.

**BOURDIEU, P. (2007):**

*El sentido práctico.* Madrid: Siglo XXI.

**BOURDIEU, P. (2011):**

*Las estrategias de la reproducción social.* Buenos Aires: Siglo XXI.

**CALLEJO, J. (2005):**

«Estrategias temporales: relaciones entre tiempo de trabajo remunerado y tiempo de trabajo doméstico», *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 23 (1), pp. 175-204.

**CLAVET, N.-J.; DUCLOS, J.-Y. Y LACROIX, G. (2013):**

«Fighting Poverty: Assessing the Effect of Guaranteed Minimum Income Proposals in Quebec», *Canadian Public Policy*, 39 (4), pp. 491-516.

**DALY, M. Y KELLY, G. (2015):**

*Families and Poverty: Everyday Life on a Low Income.* Bristol: Policy Press.

**DE CERTEAU, M. (1996):**

*La invención de lo cotidiano. I. Artes de hacer.* México: Universidad Iberoamericana.

**ESPING-ANDERSEN, G. (1985; 1993):**

*Los tres mundos del Estado de Bienestar.* Valencia: Alfons El Magnànim.

**ESPING-ANDERSEN, G. (1999):**

*Social Foundations of Postindustrial Economies.* New York: Oxford University Press.

**ESPING-ANDERSEN, G. (2008):**

*El Estado de Bienestar en el siglo XXI*. Barcelona: Paidós.

**EUROSTAT (2017):**

*Unemployment rates EU-28 EA-19 US and Japan seasonally adjusted January 2000 June 2017*. Europa: Eurostat.

**FOESSA (2014):**

*Análisis y perspectivas 2014. Expulsión social y recuperación económica*. Madrid: Foessa.

**FORD FOUNDATION (2004):**

*Building Assets to Reduce Poverty and Injustice*. New York.

**FOUCAULT, M. (1999):**

«La política de la salud en el siglo XVIII», en Foucault, M.: *Estrategias de Poder, Obras esenciales*. Barcelona: Paidós, pp. 327-342.

**FRAZER, H. Y MARLIER, E. (2016):**

*Minimum Income Schemes in Europe. A Study of National Policies 2015*. Bruselas: European Commission.

**FREY, C. B. Y OSBORNE, M. (2013):**

*The Future of Employment: How susceptible are jobs to computerisation?* Oxford: Oxford Martin Programme. Disponible en <http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/publications/view/1314> [con acceso 5-7-2005].

**GARZÓN, A. Y GUAMÁN, A. (2015):**

*El trabajo garantizado: Una propuesta necesaria frente al desempleo y la precarización*. Madrid: Akal.

**HAN, C. (2011):**

«Symptoms of another life: Time, possibility, and domestic relations in Chile's credit economy», *Cultural Anthropology*, 26 (1), pp. 7-32.

**LALIOTI, V. (2016):**

«The curious case of the guaranteed minimum income (GMI): Highlighting Greek 'exceptionalism' in a Southern European context», *Journal of European Social Policy*, 26 (1), pp. 80-93.

**LEWIS, D. (2008):**

«Using Life-Work Histories in Social Policy Research: The Case of Third Sector/Public Sector Boundary Crossing», *Journal of Social Policy*, 37 (4), pp. 559-578.

**LEWIS, O. (1961):**

*Cinco familias: Estudios Mexicanos de casos en la cultura de la pobreza*. México: FCE.

**MARSHALL, C.; HARDY, M. Y SAUNDERS, D. (2010):**

«Valuation of a guaranteed minimum income benefit», *North American Actuarial Journal*, 14 (1), pp. 38-58.

**MARTÍN-DÍAZ, E. Y ROCA, B. (2017):**

«Spanish Migrations To Europe: From The Fordist Model To The Flexible Economy», *Journal of Mediterranean Studies*, 26 (2).

**MONTI, P. Y PELLIZZARI, M. (2010):**

«Implementing a guaranteed minimum income in Italy: An empirical analysis of costs and political feasibility», *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, pp. 67-99.

**MOSER, C. (2006):**

*Asset-based Approaches to Poverty Reduction in a Globalized Context. Global Economy and Development Working Paper #01*. Washington D. C.: The Brookings Institution.

**MOSER, C. (2008):**

«Assets and livelihoods: A framework for asset-based social policy», in C. Moser y A. Dani (eds.), *Assets, Livelihoods and Social Policy*. Washington D.C.: World Bank.

**MOSER, C. ET AL. (2007):**

*Cutting-Edge Development Issues for INGOs*. Washington D. C.: The Brookings Global Economy and Development.

**MROZOWICKI, A. ET AL. (2010):**

«Worker agency and trade union renewal: the case of Poland», *Work, Employment and Society*, 24 (2), pp. 221-240.

**PARKIN, F. (1978):**

*Orden político y desigualdades sociales*. Madrid: Debate.

**PORTES, A. (1998):**

«Social capital: its origins and applications in modern sociology». *American Review of Sociology*, 24 (1), pp. 1-24.

**PUTNAM, R. (1993):**

*Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

**RAVENTÓS, D. (1999):**

*El Derecho a la Existencia*. Barcelona: Ariel Practicum.

**RAVENTÓS, D. (2006):**

*Trabajo remunerado, trabajo doméstico, trabajo voluntario y Renta Básica*.  
Barcelona: Ariel Practicum.

**RENES AYALA, V. Y LINARES, E. (1990):**

«Cáritas ante la Renta Mínima: interrogantes y propuestas». *Documentación Social*, 78, pp. 93-110.

**RHODES, R. P. Y NOORDEGRAAF, M. (EDS.) (2007):**

*Observing Government Elites*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.

**RITZER, G. (2001):**

*Teoría sociológica clásica*. Madrid: McGraw-Hill.

**SAMSONSEN, V. Y TURNEY, D. (2017):**

«The role of professional judgement in social work assessment: a comparison between Norway and England», *European Journal of Social Work*, 20 (1), pp. 112-124.

**SEN, A. K. (1992):**

«Sobre conceptos y medidas de pobreza», *Oxford Economic Papers*, 21, pp. 31-57.

**SHERRADEN, M. (1991):**

*Assets and the Poor A New American Welfare Policy*. New York: Armonk.

**SHORE, C. Y WRIGHT, S. (EDS.) (1997):**

*Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power*.  
Londres: Routledge.

**TOBIO, C. (2005):**

*Madres que trabajan. Dilemas y estrategias*. Madrid: Cátedra.

**WON, S.-Y. (2007):**

«Institutionalised powerlessness? The reality of women's policy units and their gendered dynamics in Korea», *Journal of Social Policy*, 36 (2), pp. 261-78.

# Anexo. Personas entrevistadas

E1. Trabajador Social. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 24 octubre 2014. 49 minutos.

E2. Trabajadora Social. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 24 de octubre 2014. 54 minutos.

E3. Trabajador Social. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 9 de diciembre 2014. 63 minutos.

E4. Trabajador Social. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 9 de diciembre 2014. 74 minutos.

E5. Trabajador Social. San Fernando. Entrevista realizada el 17 de diciembre 2014. 55 minutos.

E7. Jefe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz. Cádiz. Entrevista realizada el 21 de enero 2015. 65 minutos.

E8. Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía. Cádiz. Entrevista realizada el 24 de noviembre 2014. 65 minutos.

E10. Ernesto. Usuario de 42 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 9 Diciembre de 2014. 52 minutos.

E11. Loli. Usuaría de 33 años. Jerez de la frontera. Entrevista realizada el 21 Noviembre de 2014. 48 minutos.

E12. Luisa. Usuaría de 55 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 21 Noviembre de 2014. 57 minutos.

E13. Juana. Usuaría de 55 años. Jerez de la frontera. Entrevista realizada el 16 Noviembre de 2014. 53 minutos.

E15. Coraima. Usuaría de 56 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 16 diciembre 2014. 36 minutos.

E16. Cristina. Usuaría de 27 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada el 5 de febrero 2015. 37 minutos.

E18. Paqui. Usuaría de 43 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada 16 de marzo 2015. 27 minutos.

E27. Aisha. Usuaría de 54 años. El Puerto de Santa María. Entrevista realizada 9 de diciembre 2014. 45 minutos.

E29. Alberto. Usuario de 29 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 5 febrero 2015. 37 minutos.

E33. Emilia. Usuaría de 40 años. San Fernando. Entrevista realizada el 9 de febrero de 2015. 5 minutos.

E34. Juan. Usuario de 53 años. San Fernando. Entrevista realizada el 9 febrero de 2015. 33 minutos.

E36. Eduardi. Usuaría de 53 años. Jerez de la Frontera. Entrevista realizada el 10 de febrero 2015. 53 minutos.

E46. Anabel. Usuaría de 54 años. San Fernando. Entrevista realizada 20 de febrero 2015. 27 minutos.

## NÚMEROS PUBLICADOS

- ...
- 30: El valor monetario de la salud: estimaciones empíricas
- 31: La educación postobligatoria en España y Andalucía
- 32: La pobreza dual en Andalucía y España
- 33: Jubilación y búsqueda de empleo a edades avanzadas
- 34: El carácter social de la política de vivienda en Andalucía. Aspectos jurídicos
- 35: El camino del éxito: jóvenes en ocupaciones de prestigio
- 36: Mutantes de la narrativa andaluza
- 37: Gobernanza multinivel en Europa. Una aproximación desde el caso andaluz
- 38: Partidos políticos, niveles de gobierno y crecimiento económico regional
- 39: Bilingüismo y Educación. Incidencia de la Red de Centros Bilingües de Andalucía
- 40: Marroquíes en Andalucía. Dinámicas migratorias y condiciones de vida
- 41: Obstáculos y oportunidades. Análisis de la movilidad social intergeneracional en Andalucía
- 42: El vandalismo como fenómeno emergente en las grandes ciudades andaluzas
- 43: Transformando la gestión de recursos humanos en las administraciones públicas
- 44: Valores y conductas medioambientales en España
- 45: ¿Sabemos elegir? Introducción al estudio de la conducta económica de las personas
- 46: Metro ligero e innovación para la movilidad sostenible de las áreas metropolitanas andaluzas
- 47: El papel de las regiones en la actual Unión Europea
- 48: Nuevos enfoques en el diseño de los copagos farmacéuticos
- 49: La inmigración en Andalucía. Un análisis con datos de la Seguridad Social (2007-2008)
- 50: Arte contemporáneo y sociedad en Andalucía
- 51: La creación de una nueva realidad empresarial. El caso de Andalucía
- 52: Nuevos modelos de familia en Andalucía y políticas públicas
- 53: Rasgos básicos del envejecimiento demográfico y las personas mayores en Andalucía
- 54: Género, salud y orden social. El caso del modelo clínico de transexualidad
- 55: Gestión del pluralismo religioso en el ámbito autonómico y local
- 56: La educación como factor determinante de la movilidad intergeneracional en Andalucía
- 57: Las compañías de bajo coste en los aeropuertos andaluces
- 58: La construcción del sujeto político entre los jóvenes en riesgo
- 59: La disposición a pagar por el medio ambiente. Un análisis con datos de Andalucía
- 60: La inmigración en Andalucía. Un análisis con datos de la Seguridad Social en 2009
- 61: Percepción de la desigualdad y demanda de políticas redistributivas en Andalucía
- 62: Las violencias masculinas y la prevención de la violencia contra las mujeres
- 62: Las violencias masculinas y la prevención de la violencia contra las mujeres
- 63: La población infantil ante las nuevas tecnologías de la información. Una aproximación a la realidad de los nativos digitales andaluces
- 64: El contacto de la ciudadanía con los ayuntamientos como forma de participación política en Andalucía
- 65: Hacia un modelo de movilidad urbana sostenible
- 66: Las transiciones hacia el empleo de la juventud andaluza
- 67: El sector de los alimentos ecológicos en Andalucía: diagnóstico, retos y estrategias
- 68: Percepción de los españoles y andaluces ante la pobreza
- 69: La presencia de las mujeres en los ayuntamientos andaluces (1979-2011)
- 70: Un relato sobre identidad y vida buena en Andalucía
- 71: Bienestar, desigualdad y pobreza en Andalucía: un estudio comparativo con el resto de España a partir de las encuestas de condiciones de vida 2006 y 2012
- 72: Competencias autonómicas y gestión de la cuenca del Guadalquivir
- 73: Reformas legislativas, incumplimientos de la Carta Social Europea y su invocación en los órganos judiciales
- 74: Reforma constitucional y nuevo paradigma del Estado social. De la ordenación contingente a la organización consciente del bienestar
- 75: *Bullying, cyberbullying y dating violence*. Estudio de la gestión de la vida social en estudiantes de Primaria y Secundaria de Andalucía
- 76: ¿Odiarnos la política?
- 77: Determinantes sociales de la salud en Andalucía
- 78: Líderes políticos y calendario electoral. Un análisis de la percepción de la población andaluza
- 79: La Renta Mínima de Inserción en Andalucía. Alcance y limitaciones

# IDAD



El golpe. Cultura del entorno



Centro de Estudios Andaluces  
**CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA,  
ADMINISTRACIÓN LOCAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA**