

IIP 2/04

**Informe a Iniciativa Propia
sobre "Crecimiento económico e inclusión social
en Castilla y León "**



*Fecha de aprobación:
Pleno 22/12/04*

- 1.- LA DEFINICIÓN DE EXCLUSIÓN**
 - 1.1.- La pobreza y la exclusión social**
 - 1.2.- Los colectivos vulnerables a la exclusión**
- 2.- LA INFLUENCIA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO SOBRE LA INCLUSIÓN SOCIAL**
 - 2.1.- Mercado de trabajo**
 - 2.2.- Políticas de inclusión por lo económico**
- 3.- LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN**
- 4.-LOS PLANES DE INCLUSIÓN SOCIAL Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO**
- 5.- EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN CASTILLA Y LEÓN**
- 6.- EL MERCADO DE TRABAJO EN CASTILLA Y LEÓN**
- 7.- LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIAL EN CASTILLA Y LEÓN**
 - 7.1.- Planes regionales sectoriales de acción frente a la exclusión social**
 - 7.2.- El sistema de acción social**
 - 7.3.- El Ingreso Mínimo de Inserción (IMI)**
 - 7.4.- Las políticas de empleo como instrumento de inserción social**
 - 7.5.- Papel de las entidades privadas sin fines de lucro.**
- 8.- LA EXCLUSIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA FAMILIAR**
 - 8.1.- La delimitación de los hogares vulnerables o en riesgo de exclusión**
 - 8.2.- Características de los hogares excluidos**
 - 8.3.- La dimensión territorial**
- 9.- EXCLUSIÓN SOCIAL Y EDUCACIÓN**
 - 9.1.- Nivel educativo en Castilla y León**
 - 9.2.- Exclusión y vulnerabilidad educativa**
 - 9.3.- La dimensión territorial**
- 10.- LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN**
 - 10.1.-_SITUACIÓN DE LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN EN CASTILLA Y LEÓN Y ESPAÑA**
- 11.- CONCLUSIONES**
- 12.- RECOMENDACIONES**

1. LA DEFINICIÓN DE EXCLUSIÓN

Tras las políticas de ajuste a la crisis que tuvieron lugar en los países desarrollados durante los años ochenta, se comenzó a percibir la extensión de un fenómeno que comenzó a llamarse “nueva pobreza” o incluso “cuarto mundo”. Es decir, aparecían situaciones de carencia de ingresos que en conjunción con otras circunstancias hacían que algunos individuos se diferenciaban de los demás, sino que parecían situados “fuera de la sociedad”, fuera de la normalidad, de manera que no podían calificarse como miembros integrantes de la sociedad en la que vivían.

Para el sociólogo francés Robert Castel en la sociedad cabe distinguir tres zonas de organización o de cohesión social. Habrá, en primer lugar, una “*zona de integración*” en la que no parece haber ningún problema de regulación social, los que se encuentran dentro de este área poseen un trabajo estable y una inserción en las redes sociales. Los individuos que pierden el trabajo o que no cuentan con garantías suficientes para llevar una vida holgada pasan a ocupar posiciones en la “*zona de vulnerabilidad*”, el lugar de las turbulencias provocadas por la precariedad del trabajo y la fragilidad de los soportes relacionales; es una zona muy fluctuante; ya que en caso de crisis económicas o aumento del desempleo, esta zona se dilata y arrebatando terreno a la zona de integración. La vulnerabilidad acaba convirtiéndose en marginalidad en la “*zona de exclusión*”, que es el lugar de los más desfavorecidos, los que no participan en ninguna actividad productiva y están sometidos al aislamiento relacional.

Es necesario destacar que la noción de exclusión social se ha empezado a utilizar muchas veces en sustitución de pobreza, lo que no es cierto. La pobreza se refiere a la carencia de capacidad de compra en el mercado, mientras que la exclusión social incluye el carácter multidimensional de los mecanismos por los que las personas y grupos se ven excluidos de la participación, es decir, se encuentran en la “*zona de exclusión*” anteriormente aludida. No obstante, es necesario apuntar que la pobreza, esto es la carencia de capacidad de compra en el mercado, no excluye totalmente al individuo del acceso a los bienes y servicios, ya que quedan todos aquellos a los que se accede ejerciendo un derecho o recibéndolos de otros individuos.

Las personas excluidas en una sociedad puede ser que no estén excluidas en otra. Es lo que ocurre en algunos casos con los inmigrantes, quienes, por su situación de ilegalidad y/o por determinadas características, se encuentran mal valorados en la sociedad de destino, mientras que se encuentran perfectamente aceptados en la sociedad de origen. Esto lleva a identificar inmigración con exclusión, ya que, en algunas ocasiones, el inmigrante tiene una renta baja y un consumo mínimo, que nos induce a pensar que está en una situación de exclusión.

No obstante, es importante destacar que, el inmigrante que llega a un país va a comparar su situación con la que vivía en su país de origen, por lo tanto, la renta percibida, aunque baja, es mayor a la que podría conseguir en su sociedad de origen. Además pueden llegar a hacer un esfuerzo de acumulación de recursos para enviarlos a sus países de origen. Por lo tanto, su referencia es el país del que procede, y en base a ello se siente satisfecho. En conclusión, se llega a calificar como excluido a aquella persona que está inmersa en un proceso de inserción social plena, como ocurre con los inmigrantes al llegar a un país.

Según Stark (1993), el problema surge en las segundas generaciones de inmigrantes, ya que, su referencia no será el país de origen de sus padres, que nunca conocieron, sino la sociedad en la que viven, pudiendo darse situaciones de insatisfacción claras, identificándose más la exclusión social con esta generación que con la primera generación de inmigrantes.

1.1.- La pobreza y la exclusión social

La pobreza suele definirse empíricamente como la situación en la que se está por debajo de un cierto umbral de renta, ya sea de forma transitorio u ocasional, que no tienen porque suponer una disminución del bienestar, pues pueden cubrirse las necesidades por medio de ahorros previos, acceso a determinados bienes públicos o transferencia de amigos o familiares; ya sea de forma permanente o durante un periodo de tiempo. Esta pobreza permanente supone a largo plazo el peligro de la exclusión social.

En el análisis de la pobreza hay dos variables importantes: la relación con el mercado de trabajo y la ayuda familiar.

La situación de desempleo estaría ineludiblemente unida a la pobreza si se permaneciera en esta situación durante un periodo prolongado de tiempo, que produciría la caída de ingresos y la pérdida en las capacidades del trabajador, y si además, no se tuviera ninguna fuente de ingresos aparte del salario. Ahora bien existen otras fuentes distintas de ingresos además del salario, que son las prestaciones por desempleo, los subsidios y las transferencias que tiene lugar dentro de las familias.

Para acceder a las prestaciones por desempleo se requiere, además de cumplir una serie de requisitos, la cotización previa del trabajador a la Seguridad Social por esta contingencia. Las situaciones de desempleo que protege son aquellas en las que los trabajadores, pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo de forma temporal o definitiva, o vean reducida temporalmente en al menos una tercera parte su jornada laboral, ya sea por expediente de

regulación de empleo o por alguna de las causas establecidas como situaciones legales de desempleo.

El cuadro 1 muestra las cifras relativas al número de beneficiarios de prestaciones por desempleo y la tasa de cobertura del sistema de protección por desempleo en España y Castilla y León, entre 1999 y 2003.

Cuadro 1

Evolución de los beneficiarios de prestaciones por desempleo y tasa de cobertura en Castilla y León y España, 1999-2003

	BENEFICIARIOS (miles)		TASA DE COBERTURA (%)	
	Castilla y León	España	Castilla y León	España
1999	40,9	841,1	40,1	50,9
2000	40,1	818,5	39,9	52,6
2001	42,2	866,1	43,8	56,6
2002	46,2	970,8	47,6	59,9
2003	47,1	1.004,7	48,5	60,6

Nota: La tasa de cobertura es el ratio entre los beneficiarios (descontados los que perciben el subsidio agrario) y el número de parados registrados.

Fuente: Informe Anual de 2003 del CES de Castilla y León

La tasa de cobertura del sistema de protección por desempleo se situó en 2003, en Castilla y León, en un 48,5% frente al 47,6% del año anterior. No obstante, sigue existiendo diferencia con la tasa de cobertura española que se sitúa en un 60,6%.

En los subsidios por desempleo se establece que, podrán ser beneficiarios los parados que, figurando inscritos como demandantes de empleo, carezcan de rentas de cualquier naturaleza superiores en cómputo mensual al 75% del salario mínimo interprofesional. La cobertura de este subsidio supone una prestación económica y el abono de la cotización a la Seguridad Social correspondiente a las prestaciones de asistencia sanitaria, protección a la familia, y en su caso, jubilación.

Otra fuente de ingresos, como se apuntó anteriormente, puede ser la familia, capaz de proporcionar cierto grado de seguridad, siempre dependiendo de los mecanismos utilizados para tomar decisiones económicas, o de la posición en el mercado de trabajo de los miembros de la familia, entre otros factores.

Por tanto, y después de todo lo expuesto, la pérdida de empleo no tiene por qué conducir necesariamente a unos ingresos nulos debido a la existencia de mecanismos públicos y privados

para hacer frente al riesgo. Además, la rotación entre el paro y el empleo hacen que se deba observar la situación laboral de una persona a lo largo del tiempo y no en un periodo concreto, ya que no todos los que se convierten en parados permanecen para siempre en esa situación.

Por lo que se refiere a la medición de la exclusión, recientemente, la Comisión Europea ha comenzado a publicar indicadores relacionados con la misma, ante la necesidad de seguir los avances de los Planes Nacionales para la Inclusión Social. La técnica de medición propuesta por la Comisión Europea supone la utilización de una batería de indicadores de forma simultánea, a fin de poder reflejar la multidimensionalidad inherente a la exclusión. Por otro lado, es necesario adaptarse a los datos de que se disponen en cada momento.

En el caso que nos ocupa, al estar estudiando las vías de inclusión por lo económico, y teniendo presente que la participación en el mercado de trabajo es el principal medio de conseguir dicha inclusión, se utilizará como fuente de información los datos de la Encuesta de Población Activa del INE. La EPA mostrará cual es la concentración de empleo y paro en los hogares, pero por otra parte no incluye información sobre la cuantía de ingresos de los hogares.

1.2 Los colectivos vulnerables a la exclusión

Una de las metodologías, impulsadas desde los organismos internacionales, para establecer que colectivos serán vulnerables a la exclusión, es la detección de perfiles de grupos vulnerables ante determinados tipos de problemas, presentando la limitación de que, describiendo a quienes sufren el problema, no se consigue explicar por qué esas personas tienen ese problema. Para que una política social sea eficaz, es necesario que se base en la explicación más que en la descripción del problema.

Los colectivos vulnerables a la exclusión, teniendo sólo en cuenta el carácter económico que nos ocupa, serán aquellas personas que tienen dificultades para acceder a las rentas obtenidas de la producción de bienes y servicios de forma directa o de forma indirecta.

Las causas que dificultan el acceso a las rentas de forma directa, es decir, por no participar en la producción o por no trabajar son:

- Razones relacionadas con el proceso de producción, determinantes de una menor productividad, y por lo tanto de un menor empleo.
- Razones ajenas al proceso productivo, que limitan el acceso de un individuo, que siendo productivo igual que el resto, tiene unas características que no son valoradas o que le colocan al margen de la legalidad.

- Razones de falta de información, es decir, individuos cuyas características no son realmente conocidas y se les atribuyen comportamientos del grupo al que pertenecen, limitando así el acceso a la producción.

En cuanto a las causas que dificultan el acceso a las rentas de forma indirecta, es decir, por no participar en la redistribución de las rentas generadas por la producción, se pueden destacar las siguientes:

- Razones de ruptura de los lazos familiares, ya que a la familia se le suele reconocer el papel de red social que puede actuar como mecanismo de seguro ante los riesgos.
- Razones de falta de acceso a los mecanismos redistributivos del Estado, que actúa de seguro colectivo de ciertos riesgos.

Otras causas personales que puedan crear exclusión social son por ejemplo, el aislamiento, la formación, las nuevas tecnologías, las costumbres, la cultura, etc.

Castilla y León tiene un total de 2.248 municipios de los que 24 tienen más de 10.000 habitantes y concentran, en una superficie inferior al 4% de los 94.223 km², un total del 55% de la población. Es decir, Castilla y León se caracteriza por tener una gran cantidad de municipios de pequeño tamaño, con una población dispersa a lo largo de todo el territorio.

El tamaño de los municipios limita a su vez el tamaño de los mercados locales, dado que, en muchas ocasiones, la producción requiere de un tamaño mínimo de consumo, por lo que estos mercados locales pueden no ser rentables para los productores, perdiendo así la oportunidad de crecimiento económico. Esto hace que existan demandas insatisfechas de los consumidores que tiene que acceder a mercados más lejanos, produciendo lo que se denomina la exclusión del acceso al mercado de bienes.

Este hecho del tamaño pequeño de los municipios no afecta únicamente a los mercados de bienes, sino que también afecta a los de factores productivos, concretamente al mercado de trabajo. La existencia de estos municipios de menor entidad hace que la mano de obra esté dispersa, que la capacidad de algunos trabajadores quede infrautilizada e incluso, incrementa la posibilidad de que aumenten las emigraciones hacia los núcleos de mayor dimensión, los núcleos urbanos.

2 LA INFLUENCIA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO SOBRE LA INCLUSIÓN SOCIAL

2.1 Mercado de trabajo

El empleo responde a las necesidades de la producción, es decir, la demanda de trabajo es una demanda derivada de la participación de la empresa en un cierto mercado de bienes y servicios. Esto hace que en épocas de crecimiento económico se produzcan más bienes y pueda necesitarse más trabajo para producirlo, repercutiendo favorablemente sobre el empleo y generando inclusión social.

Por el contrario, en periodos de recesión económica, hay personas que incurren en desempleo, que al prolongarse a lo largo del tiempo puede llegar a llevarles a situaciones cercanas a la exclusión, haciendo además que no les sea fácil el beneficiarse de las etapas de crecimiento, ya que, el mercado de trabajo suele preferir a trabajadores que no hayan pasado por situaciones de paro de larga duración, y que en muchos casos no tienen la cualificación y formación adecuada.

El mercado de trabajo se puede considerar una posible herramienta de inclusión por lo económico, pero cabe destacar que, para algunas personas, el funcionamiento del mercado de trabajo no es suficiente, siendo necesaria la intervención externa para que aquel pueda desempeñar su papel de generador de inclusión. Hay ocasiones en las que tener un empleo no es suficiente para lograr la inclusión social. Así, la inclusión por lo económico a través del mercado de trabajo exigirá, como condición previa, la posesión de un documento que posibilite la firma de un contrato de trabajo o su establecimiento como autónomo, es decir, es necesario cumplir el requisito de la legalidad.

2.2 Políticas de inclusión por lo económico

Desde el punto de vista estrictamente economicista, parece que la exclusión de un grupo de individuos no sería rentable porque privaría a la sociedad de la posibilidad de obtener más cantidad de producto. Parecería que incluso, por propio egoísmo, los integrados estarían siempre interesados en promover políticas de integración que redundaran en mayor producción y, en definitiva, en un mayor crecimiento económico. Pues bien, esto no siempre es así; los integrados a veces no están económicamente interesados en acabar con el problema de exclusión aunque si que estén dispuestos a acometer ciertas políticas para reducirlo.

Partiendo de una sociedad extremadamente simplista en la que los individuos combinan un activo que poseen (capital humano) para generar un bien que luego se reparte entre todos los que participan en la producción, resulta que quienes no participan en la misma no recibirán ninguna cantidad de bien. Por este razonamiento parece oportuno concluir que cuantos más individuos aporten activos más cantidad de producto final se obtiene. Pero el problema surge cuando hay un grupo de individuos que no tiene ningún activo que ofrecer, lo que hace que el resto de miembros de la sociedad no les compense admitir la presencia de estos individuos, de modo que excluyéndoles, el resto de los individuos de la sociedad no tienen ninguna pérdida, es decir, el coste sería cero.

Los integrados, no obstante, son conscientes de que si renuncian a parte del producto generado y lo invierten en incrementar el capital que tiene los excluidos entonces, en un futuro, al combinarlo con el de los integrados se conseguirá un incremento en la cantidad de producto. Esta inversión de una cantidad de producto de hoy para obtener mayor cantidad de producto mañana es como ven los integrados las políticas sociales de integración.

En este proceso hay un lapso de tiempo en el que se incrementa el capital de los excluidos para que puedan ser integrados en la sociedad, lo que se conoce en terminología social como "itinerario de integración", es decir, es el periodo de maduración de la inversión.

Las políticas sociales de integración descritas, no tienen por qué perseguir la integración de todos los excluidos, sino sólo de una cierta cantidad de ellos. Para llegar a una situación sin exclusión es necesario, además de combinar los recursos dedicados a la política social, tratando de volverla más productiva, invertir no sólo en los excluidos, sino también en avances de los propios servicios sociales, para aumentar el rendimiento de los recursos dedicados a este fin.

Las políticas sociales presentan una limitación provocada por el solapamiento de las políticas basadas en la transferencia de rentas (políticas contra la pobreza) con las políticas centradas en la recuperación de los vínculos sociales (políticas contra la exclusión), produciéndose como consecuencia trasvases de los individuos de unas políticas a otras.

Otra de las limitaciones que presentan las políticas sociales de inclusión por lo económico, puede surgir por la desconexión de éstas con la política económica general. Así, las políticas económicas de ajuste podrían estar aumentando los flujos de entrada en situaciones de pobreza y exclusión en contra de los flujos que generan las políticas sociales de inclusión social, que serían de salida de las citadas situaciones.

Estas limitaciones de la política social de inclusión por lo económico pueden traer como consecuencia que sean políticas incompletas, es decir, que se preocupen sólo por la salida de los individuos de la exclusión y la pobreza y no de la posible entrada de estos individuos a esas situaciones, generando además en los grupos objetivos un rechazo a las citadas políticas.

3. LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN

Con el reconocimiento de los derechos sociales dentro del Estado de Bienestar, aparecen en Europa las Rentas Mínimas de Inserción, como una ayuda de carácter económico, de naturaleza periódica, a fondo perdido y con una doble finalidad: cubrir las necesidades de subsistencia de aquellas personas físicas o unidades familiares que carecen de los medios económicos suficientes (política pasiva) y lograr la integración socio-laboral de dichas personas a través de un programa de inserción (política activa), cuyo objetivo es evitar los desincentivos que para la oferta de trabajo podría suponer la política de transferencias.

El proceso de implantación y desarrollo de las rentas mínimas de inserción en España fue un proceso desarrollado por las distintas Comunidades Autónomas, en base al artículo 148.1.20 de la Constitución Española que establece que *"las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias (entre otras, en materia de) Asistencia Social"*, por lo que se han encuadrado como una medida dentro de la Asistencia Social. También el Estatuto de Autonomía de Castilla y León asume dichas competencias al amparo de la referida posibilidad constitucional, en su artículo 32.1.19.

El Ingreso Mínimo de Inserción se crea en la Comunidad Autónoma de Castilla y León en 1990 (Decreto 132/1990, de 12 de julio), mientras que su Reglamento de desarrollo se aprobó en 1991 (Decreto 286/1991 de 3 de octubre), como consecuencia del Acuerdo 6 de abril de 1990 entre la Junta de Castilla y León y las Centrales Sindicales Unión General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras (CC.OO.). En estas primeras normas reguladoras se define el Ingreso Mínimo de Inserción como ayuda de carácter económico, de naturaleza periódica y a fondo perdido, que se concede en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, y destinada a la reinserción social de aquéllas personas que carezcan de los medios económicos suficientes para atender las necesidades básicas de la vida.

En 1997 se aprobó el Reglamento que desarrolla el IMI, por medio del Decreto 164/1997, de 22 de agosto. Esta nueva norma reguladora destaca la puesta en marcha de la iniciativa denominada "itinerarios individualizados de inserción" que asocia la ayuda recibida al esfuerzo de inserción.

En Castilla y León en 2000, se aprobó el siguiente Reglamento del Ingreso Mínimo de Inserción, por el Decreto 197/2000, de 21 de septiembre, en el que se establecía el prorrateo de la cuantía que venían percibiendo los beneficiarios en doce mensualidades, vinculándose el importe de la prestación a la evolución del Salario Mínimo Interprofesional, y se procede a introducir una serie de mejoras a partir de la firma de un Acuerdo entre la Junta de Castilla y León con CECALE, UGT y CC.OO., entre otras, el incremento progresivo de la cuantía, la mejora de las condiciones de acceso y mantenimiento de la prestación o la flexibilización de los requisitos necesarios.

El nuevo Proyecto de Reglamento de la prestación del Ingreso Mínimo de Inserción, incluye mejoras, respecto al anterior Reglamento, entre las establecidas en el Acuerdo de 12 de febrero de 2004 con alcance para 2004-2007. Las modificaciones que introduce esta nueva norma respecto al Decreto anterior son: el aumento de la cuantía básica de la prestación, el establecimiento de complementos para los miembros de la unidad familiar a cargo del titular y de nuevos beneficiarios a emigrantes castellanos y leoneses de más de 65 años que retornen a la Comunidad, la aportación de un proyecto individualizado de inserción, la garantía de iniciar inmediatamente su elaboración en el momento de la solicitud de la ayuda o la simplificación de la documentación a presentar, entre otras.

Castilla y León contaba en 2003 con un total de 3.105 beneficiarios del Ingreso Mínimo de Inserción, que recibían una cuantía media de 329,4 euros mensuales, lo que supuso una subida cercana al 8% con relación al año anterior (cuadro 2).

Cuadro 2

Ingresos Mínimos de Inserción, 2003

Provincia	Nº Beneficiarios	Importe Anual
Ávila	77	258.860,7
Burgos	129	429.161,0
León	713	2.551.713,3
Palencia	497	1.845.253,0
Salamanca	603	2.322.361,5
Segovia	56	249.487,2
Soria	27	110.734,9
Valladolid	748	2.876.808,3
Zamora	255	1.040.375,3
Total	3.105	11.684.755,1

Fuente: Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León

4.- LOS PLANES DE INCLUSIÓN SOCIAL Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

En el Consejo Europeo de Lisboa (23 y 24 de marzo de 2000) se incorporó, como un aspecto intrínseco de la estrategia global de la Unión Europea, la promoción de la integración social para lograr, durante la próxima década, el objetivo de convertirse en una economía basada en el conocimiento, más competitiva y dinámica en el mundo, capaz de conseguir un crecimiento económico sostenible, con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social.

Como consecuencia del mandato efectuado en el Consejo Europeo de Lisboa, se aprueba una nueva Agenda de Política Social 2000-2005, que contiene las prioridades de actuación en el ámbito social para ese periodo de tiempo. El núcleo de ésta Agenda lo constituyen la modernización del modelo social europeo y la transformación de los compromisos políticos acordados en Lisboa en una acción concreta.

Según lo expuesto, los Estados miembros presentaron a la Comisión Europea, en junio de 2001, sus Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social, para el periodo comprendido entre 2001 y 2003. Basándose en estos Planes, y después de diversos encuentros entre la Comisión y los Estados miembros, el Consejo Europeo de Laeken (diciembre de 2001) aprobó el primer informe conjunto sobre la inclusión social en la Unión Europea. En España se materializará en el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social para el periodo 2001-2003, existiendo actualmente ya el segundo Plan para el periodo 2003-2006.

Una vez aprobado el Plan Nacional para la Inclusión se ha instado a las Comunidades Autónomas a elaborar un plan propio, que siga los principios y objetivos de la estrategia de la Unión Europea, siempre atendiendo las necesidades específicas de cada territorio. Así, en Castilla y León, entre 2000 y 2003, ya se desarrolló el Plan Regional Sectorial de Acción frente a la Exclusión Social, que fue aprobado por el Decreto 24/2001, de 25 de enero.

Los Planes de Inclusión Social se conciben como un instrumento en el que se coordinarán todos los recursos disponibles para que las actuaciones de lucha contra la exclusión sean eficientes. En cuanto a las medidas políticas enmarcadas en el Plan el fomento del acceso al empleo es uno de sus objetivos, por lo que se puede decir que muestra su interés por la inclusión por lo económico.

5. EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN CASTILLA Y LEÓN

Según datos de la Contabilidad Regional de España del INE, el crecimiento acumulado en términos reales de la economía española en el periodo 1995-2002 ha sido del 26,4%, con una tasa media acumulativa del 3,4% anual, mientras que el crecimiento acumulado de la economía de Castilla y León ha sido del 18,5%, lo que supone una tasa media acumulativa del 2,5%. La

producción por habitante en Castilla y León, entre 1999 y 2002, se ha situado por encima de la media nacional.

En cuanto a la evolución demográfica en Castilla y León, es necesario destacar que en la segunda mitad del siglo XX se ha registrado una constante pérdida de población, correspondiendo al año 2000 el mínimo según el Padrón Municipal de Habitantes, apreciándose una tímida recuperación hasta 2003, pues se produce un ligero incremento demográfico, por lo que se puede decir que se está pasando por una etapa de estabilidad.

Una de las causas de pérdida de población en Castilla y León, además de la emigración que afecta a los más jóvenes por falta de oportunidades, es la creciente tasa de envejecimiento. Según muestra el Censo de Población y Vivienda, en todas las provincias, salvo en Valladolid, la población mayor de 65 años supera la quinta parte de la población total, viviendo en hogares unipersonales el 21,58% de estas personas mayores de 65 años (cuadro 3).

Cuadro 3

Población por encima de los 65 años en Castilla y León

	% sobre la población total	% de más de 65 años que vive en hogares unipersonales
Ávila	24,82	23,92
Burgos	20,49	22,41
León	23,87	21,36
Palencia	21,16	21,60
Salamanca	22,31	21,93
Segovia	22,50	21,75
Soria	25,28	21,34
Valladolid	16,51	19,13
Zamora	27,33	22,36
Castilla y León	21,80	21,58
ESPAÑA	17,03	19,64

Fuente: Censo de Población y Vivienda del INE (2001)

El envejecimiento de la población en Castilla y León ha provocado en los últimos años una tasas de mortalidad superiores al promedio nacional, dando como resultado un crecimiento vegetativo de signo negativo, mientras que en España se ha logrado un cierto avance, llegando a tener un crecimiento vegetativo positivo, por la incidencia de la inmigración (cuadro 4)

Cuadro 4

Crecimiento vegetativo Castilla y León y España, 1998-2002

(por mil habitantes)

	Castilla y León		España	
	Mortalidad	Crecimiento vegetativo	Mortalidad	Crecimiento vegetativo
1998	10,47	-3,56	9,09	0,12
1999	10,68	-3,67	9,31	0,23
2000	10,43	-3,17	8,97	0,93
2001	10,32	-3,17	8,87	1,14
2002	10,35	-3,36	8,67	1,22

Fuente: Movimiento Natural de la Población del INE

La especialización productiva hace patente en Castilla y León el mayor peso específico que adquiere el sector primario en provincias como Zamora, Ávila y Segovia, o el mayor peso del sector industrial en Valladolid, Burgos y León, y el sector servicios en la mayoría de las provincias (cuadro 5). Esta estructura productiva corrobora la relación que existe entre la actividad productiva y la distribución de renta por hogares, ya que la dependencia del sector primario conllevará cierta incertidumbre en los ingresos de las familias.

Cuadro 5

Índice de especialización sectorial en Castilla y León

(% participación sobre el total nacional)

	Agricultura y ganadería	Industria y energía	Construcción	Servicios
Ávila	2,82	0,51	1,35	1,08
Burgos	1,43	1,65	0,77	0,82
León	1,16	1,12	1,09	0,94
Palencia	2,57	1,26	0,94	1,85
Salamanca	2,11	0,64	1,38	0,99
Segovia	2,78	0,64	1,11	1,00
Soria	2,31	0,94	0,77	0,98
Valladolid	0,88	1,21	1,03	0,94
Zamora	3,42	0,64	1,44	0,93
Castilla y León	1,76	1,07	1,07	0,93

Fuente: Anuario Estadístico de la Junta de Castilla y León 2001

6. EL MERCADO DE TRABAJO EN CASTILLA Y LEÓN

Un análisis del contexto económico y social en que se desarrollan las políticas de inclusión social en la región exige una aproximación a la realidad del mercado de trabajo, debiendo analizarse algunas de las magnitudes del mismo en Castilla y León.

La tasa de actividad en Castilla y León, entre 1986 y 2003, aumenta ligeramente, siendo su diferencia con respecto a la media nacional en 1986 de 3,0 puntos porcentuales (46,2 frente a 49,3) y en 2003 de 5,2 puntos (50,2 frente a 55,4). En el caso de la tasa de actividad de mujeres en Castilla y León, se ha producido un incremento, pasando del 26,1% al 38,7%, mientras que la media nacional ha pasado del 29,6% al 43,9%. La tasa de actividad de los varones en Castilla y León se ha reducido al igual que en España, aunque más que la media nacional. Por edades, cabe destacar que entre los 20 y 24 años, la tasa de actividad de varones disminuye en Castilla y León, pasando del 65,6% al 62%, mientras que la media nacional ha pasado del 70,3% al 68,1%.

La tasa de ocupación en 1986 era similar en Castilla y León a la media nacional (38,1% y 39,1% respectivamente), siendo en 2003, la diferencia de casi 5 puntos, (44,7% frente a 49,2%). La tasa de ocupación femenina pasa en Castilla y León del 19,3% en 1986 al 31,6% en 2003, mientras que la tasa de ocupación de varones en Castilla y León se encuentra en el periodo citado en torno al 58% (57,5% en 1986 y 58,4% en 2003). Por edades, puede apreciarse que la tasa de ocupación entre los mayores de 55 años en el ámbito nacional pasa del 19% en 1986 al 16,6% en 2003, mientras que en Castilla y León ha pasado del 19,8% al 14%.

Según la Estrategia de Lisboa (2000), la tasa de ocupación total debería aumentar hasta el 70% en 2010, con un objetivo intermedio para 2005 del 67%, encontrándose alejadas de este objetivo las tasas tanto en Castilla y León como en España. El Consejo de Estocolmo (2001) fijó un nuevo objetivo de empleo referido a la tasa de ocupación de las personas de más de 55 años en el 50% para 2010, siendo también este objetivo lejano tanto en Castilla y León como en España.

La tasa de paro ha mostrado a lo largo del periodo referido un nivel inferior en Castilla y León al de la media nacional. Así, en 2003 alcanzó el 11%, mientras que en España fue del 11,3%. La tasa de paro femenino ha permanecido en Castilla y León por encima de la media nacional, siendo en 2003, del 18,3% en esta Comunidad Autónoma y del 15,9% en España. La tasa de paro masculino ha sido en 2003 del 6,3% en Castilla y León y del 8,2% en España. Por provincias Valladolid y Salamanca han mantenido las mayores tasas de paro de Castilla y León, superiores al 20% hasta 1997 y 1998 respectivamente, alcanzando en 2003 el 15,9% y el 14,0% respectivamente. Por otra parte, Soria desde mitad de los noventa ha presentado unas tasas de paro bajas (alrededor del 10%). Ciertamente estas diferencias provinciales en tasas de paro son paralelas a las existentes en los otros indicadores de tasa de actividad y de empleo.

Respecto a la ocupación por sectores, cabe destacar un elevado peso específico en la ocupación del sector agrario, especialmente en Ávila y Zamora; una concentración de población ocupada en la industria en Burgos, León, Palencia y Valladolid; y un sector servicios aún escaso aunque significativo en Salamanca y Valladolid.

Cuadro 6

Distribución de ocupados por sectores en Castilla y León y España (porcentajes respecto de total de ocupados)

		1986	1990	1996	2003
Castilla y León	Agricultura	24,9	18,9	12,9	8,8
	Industria	20,3	20,3	19,2	19,2
	Construcción	8,4	10,7	10,5	12,1
	Servicios	46,4	50,1	57,5	60,0
España	Agricultura	15,2	10,9	8,1	5,6
	Industria	24,3	23,5	20,2	18,2
	Construcción	8,1	10,1	9,9	11,8
	Servicios	52,3	55,5	61,8	64,3

Fuente: EPA del INE

7.- LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIAL EN CASTILLA Y LEÓN

Un análisis de las políticas públicas desarrolladas en Castilla y León en materia de lucha contra la pobreza y la exclusión social lleva a analizar los siguientes instrumentos: Planes Regionales Sectorial de acción frente a la exclusión social, el sistema de acción social, el ingreso mínimo de inserción, las políticas de empleo y el papel de las entidades privadas sin fines de lucro en Castilla y León, pasando a continuación a analizar cada uno de ellos.

7.1.- Planes Regionales sectoriales de acción frente a la exclusión social

Los Planes Regionales sectoriales de acción frente a la exclusión social se integran en el marco general de orientación y coordinación de las entidades públicas y privadas, que desde una perspectiva integral, actúan en este ámbito de la exclusión social. En los Planes se recogen los objetivos y los medios para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos de esta Comunidad, en particular de los que se encuentran en las situaciones más desfavorecidas.

El III Plan Regional Sectorial de Acción frente a la Exclusión Social, que se ha desarrollado entre el año 2000 y 2003, se estructura en 9 áreas de actuación que se desarrollan a través de 12 programas, que atienden al conjuntos de necesidades que afectan a todas las personas que se encuentran en situación de riesgo o exclusión social, contando entre ellos con tres programas

transversales, dedicados, el primero a afrontar de una manera integral los procesos de exclusión que se desarrollan en contextos rurales y urbanos especialmente desfavorecidos (área 7), y los dos siguientes (área 8 y 9) contribuyen a mejorar la implicación social, el conocimiento y la intervención. Este Plan se dotó con una previsión de recursos financieros de 63,7 millones de euros, de los que el 70% correspondían a medidas básicas para la inserción.

Las actuaciones previstas en el Plan se pueden dividir en tres grandes grupos:

- a) Medidas básicas de inserción, incluyendo las siguientes:
 - Las actividades de información y orientación de carácter general proporcionadas por la red de servicios sociales básicos, cofinanciadas entre la Comunidad Autónoma y las corporaciones locales.
 - Las prestaciones económicas que garantizan unos mínimos para la inserción, como puede ser el Ingreso Mínimo de Inserción, las ayudas de emergencia social, los comedores para personas o familias en situación de exclusión social, etc.
- b) Medidas de promoción e inserción sociolaboral, que engloba:
 - Medidas de apoyo a la promoción personal e integración social, que serían acciones formativas de carácter preventivo para el desarrollo personal y las relaciones sociales.
 - Actuaciones de promoción e inserción sociolaboral, cuyo objetivo es detectar nuevas oportunidades de empleo y mejorar las cualificaciones profesionales de personas en situación o riesgo de exclusión.
 - Medidas de apoyo a la contratación y mantenimiento en el empleo, enmarcadas en Castilla y León en el Programa de Empleo para Entidades Locales.
- c) Otras actuaciones, entre las que se encuentran:
 - Las referidas al colectivo gitano, financiadas mediante subvenciones a corporaciones locales y a entidades privadas sin ánimo de lucro, existiendo también financiación del Fondo Social Europeo.
 - Actuaciones de sensibilización social y fomento del voluntariado, que están cofinanciadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

A finales del año 2004, ya está elaborando el Borrador de la Planificación Regional del sistema de acción social para el periodo de 2004 a 2007, en el que se incluye el nuevo Plan de actuación frente a la exclusión social, dándole el nombre de *Plan Regional de Acciones para la Inclusión Social*, haciendo especial hincapié en el proyecto individualizado de inserción que será el documento, que teniendo en cuenta la situación de las personas en situación o riesgo de exclusión social, contendrá los acuerdos conjuntos y los compromisos consensuados por ambas partes, y constituirá la base de trabajo a desarrollar individualmente para cada uno.

El Borrador del nuevo Plan se divide en 8 programas, que son: Programa de garantía y acceso a recursos y apoyo a las familias en situación o riesgo de exclusión social; Programa de alojamiento y vivienda; Programa de capacitación y acercamiento al empleo; Programa de educación; Programa de coordinación sociosanitaria; Programa de movilización, sensibilización y voluntariado; Programa de apoyo a colectivos especialmente vulnerables a la exclusión social; y Programa de mejora de los procesos de intervención. Es un programa por cada área del Plan, correspondiendo cada una de ellas a una temática y no a unos objetivos transversales como en el caso del Plan anterior, mejorando así la concreción y la evaluación de este Plan. Cuenta, además, con una dotación de recursos para todo el periodo de 88,3 millones de euros, lo que supone un incremento del 38,6% respecto del Plan que ha finalizado, correspondiendo el 60% a la financiación de ayudas correspondientes a los Ingresos Mínimos de Inserción.

7.2.- El sistema de acción social

El sistema de acción social de Castilla y León se creó en la Ley 18/1988, de 23 de diciembre, en la que lo configura como la organización integrada de los recursos públicos y privados contenidos en la planificación Regional, estando formado por los centros y servicios ubicados o prestados en Castilla y León que dependen de las Administraciones Públicas de ámbito interregional y aquellos centros y servicios privados y colaboradores.

Los objetivos del sistema de acción social son, entre otros: promover la solidaridad, el desarrollo libre y pleno de la persona, promover la igualdad de los individuos en la sociedad, la eliminación y prevención de las causas que conducen a la marginación y facilitar los medios para la integración y desarrollo comunitario, así como el bienestar social de los ciudadanos y grupos sociales.

El presupuesto de la Gerencia de Servicios Sociales en 2004 ascendió a 492.502.109 euros, de los que para la realización de programas de servicios básicos e integración social, se han dedicado un total de 55.873.517 euros (11,3%), mientras que para el subprograma de empleo y formación para personas con discapacidad o riesgo de exclusión se han dedicado un total de 11.815.062 euros (2,4%).

Para el año 2005, se ha presupuestado para la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León un total de 525.681.194 euros, lo que supone un incremento del 6,7% respecto del presupuesto del año anterior.

Cuadro 7

Recursos financieros de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, 2003-2005 (euros)

	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Admon. General de Servicios Sociales	27.367.221	27.592.888	28.315.909
Servicios Básico de Integración social	42.214.989	55.873.517	60.153.606
Atención a personas con discapacidad	77.385.521	86.250.929	92.547.983
Atención a personas mayores	108.500.728	122.259.807	137.487.200
Atención a la Infancia	32.360.522	33.235.613	36.852.319
Prestaciones Sociales	178.711.951	154.140.326	159.084.202
Empleo y Formación p.c. discapacidad. o riesgo exclusión	10.342.510	11.815.062	9.898.087
Delegación y Transf. Compet. a Ent. locales	1.307.811	1.333.967	1.341.888
Total	478.191.253	492.502.109	525.681.194

Nota:(1) Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2005.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León

El sistema de acción social se articula en dos niveles: servicios básicos y servicios específicos.

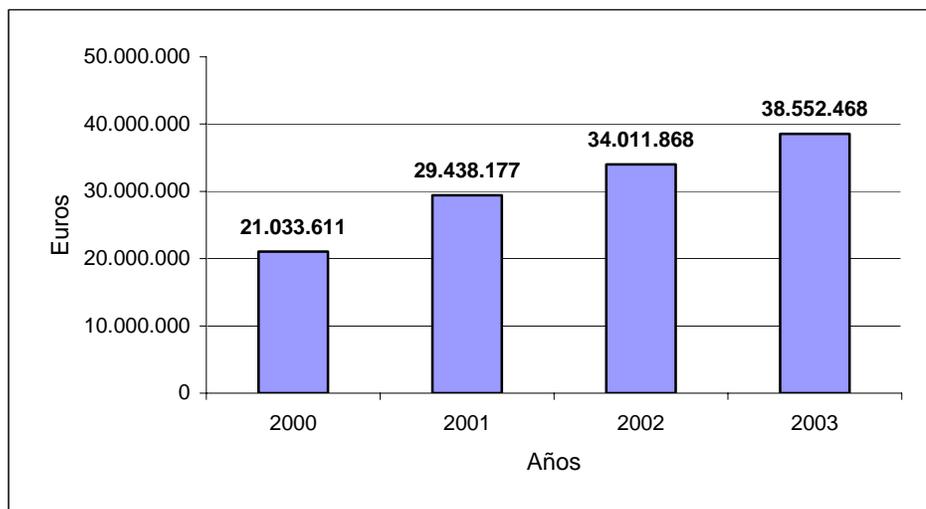
Servicios Sociales Básicos

Los servicios sociales básicos, regulados por el Decreto 13/1990, de 25 de enero, son aquellos que, con carácter polivalente y de forma gratuita, van dirigidos a dar respuesta a las necesidades sociales de todos los ciudadanos y colectivos sin distinción. Se prestan a través de los Centros de Acción Social, dependientes de los ayuntamientos en aquellos municipios con más de 20.000 habitantes, y de las diputaciones provinciales en el resto de municipios, organizándose en un total de 186 zonas de acción social.

Los servicios sociales básicos son cofinanciados por la Administración General del Estado, la Administración Autónoma, y la Administración Local, a través de la vía establecida por el Plan Concertado, que es un convenio por el cual el Estado y la Comunidad Autónoma fijan sus compromisos de financiación compartida y acuerdan también obligaciones relativas a la gestión, a la información y a la asistencia técnica; y a través del Acuerdo Marco de Cofinanciación de los servicios sociales y prestaciones sociales básicas, suscrito entre la Administración Autónoma y los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y las diputaciones provinciales.

Gráfico 1

Evolución del Plan Concertado de prestaciones sociales básicas, 1999-2003



Fuente: Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León

Las prestaciones que viene realizando los CEAS y que se pueden enmarcar como servicios sociales básicos son las siguientes:

a) Información al usuario y orientación

La finalidad de esta prestación es proporcionar información sobre recursos y servicios sociales a disposición de los ciudadanos, así como de los derechos que les asisten, canalizando el acceso a los servicios existentes.

b) Gestión de prestaciones y ayudas económicas ante situaciones de dificultad

Los Centros de Acción Social gestionan determinadas prestaciones económicas para personas o familias que carecen de recursos suficientes para su subsistencia básica. Así, tramitan en primera instancia el Ingreso Mínimo de Inserción (IMI), Ayudas de Emergencia Social o Pensiones no Contributivas, entre otras prestaciones, siempre en el marco de los requisitos y derechos que en la normativa respectiva se contemplan.

c) Fomento de la solidaridad, la cooperación y la participación social

Son acciones con las que se trata de procurar la colaboración voluntaria de los ciudadanos para una mayor eficacia y complemento de las intervenciones de las instituciones competentes en materia de bienestar social.

d) Ayuda a domicilio y otros servicios de apoyo a la familia y a la convivencia.

Esta prestación básica tiene como objeto el lograr que las personas permanezcan y convivan en su entorno habitual, siempre que sea posible en adecuadas condiciones mínimas de bienestar.

La *ayuda a domicilio* se configura como una prestación social básica orientada al mantenimiento de la autonomía personal, y a la prevención del deterioro individual y social. El número de usuarios de ayuda a domicilio ha aumentado en los últimos años, si bien su incremento ha sido menor desde el año 2002. El presupuesto destinado a entidades locales para la prestación de ayuda a domicilio ha sido en 2003 un 20,2% más que en el año 2002, alcanzando los 23.538.448 euros (cuadro 8)

Cuadro 8

Ayuda a domicilio en Castilla y León, 2000-2003

Año	Número de usuarios	Financiación entidades locales
2000	14.570	12.950.623,74
2001	16.346	15.379.418,79
2002	17.538	19.587.257,19
2003	17.805	23.538.448,00

Nota: Se han incorporado los convenios de Ayuda a Domicilio que están firmados con Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes así como algunos que se mantenían con Entidades Privadas y algunos Ayuntamiento de menos de 20.000 habitantes

Fuente: Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León

Dentro de otros servicios de apoyo a la familia y a la convivencia, cabe destacar la *teleasistencia*, que desarrolla prestaciones cuyo fin es posibilitar la asistencia durante 24 horas al día a personas que por su edad, discapacidad, aislamiento o dependencia, necesitan dicho servicio para poder continuar vivienda en su domicilio y entorno. Este servicio, al igual que el de ayuda a domicilio, ha experimentado un incremento en el número de usuarios en los últimos años, si bien es más moderado desde el año 2001. En Castilla y León este servicio está gestionado por las corporaciones locales, a través de Cruz Roja (cuadro 9)

Cuadro 9

Teleasistencia en Castilla y León, 2000-2003

Año	Número de usuarios	Financiación de terminales telefónicas a entidades locales
2000	9.339	334.144,70
2001	12.464	384.951,62
2002	13.698	438.638,00
2003	14.468	547.411,00

Nota: Se incluyen los usuarios de los servicios prestados con financiación del Estado-Federación Española de Municipios y Provincias.

Fuente: Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León

d) *Prevención de la marginación y la exclusión y acciones de inserción*

Comprenden una serie de intervenciones de carácter profesional dirigidas a dar respuesta a las necesidades de personas o grupos que se encuentren en situación de marginación social o en riesgo de estarlo. El objetivo de tales intervenciones es prevenir, anticipándose a la aparición de los problemas sociales, sobre todo en personas en riesgo o más vulnerables y cuando dichos problemas ya existen darles respuesta evitando que se agraven. Estos servicios se desarrollan en acciones frente a la pobreza, acciones frente a la exclusión social y acciones dirigidas a minorías étnicas, para lo que se financian programas de entidades locales, se ayuda a asociaciones y otras entidades sin ánimo de lucro, y se cofinancian, conjuntamente con el Fondo Social Europeo, acciones de integración social y laboral.

Del total de la financiación para 2003, más de la mitad está destinada a entidades locales, seguida de la financiación a entidades sin fin de lucro, que supone alrededor del 38%. Las acciones frente a la exclusión social son las que supone mayor financiación (Cuadro 10).

Cuadro 10

Financiación de los programas de integración social y lucha contra la exclusión social en Castilla y León, 2000-2003

	2000	2001	2002	2003
Acciones frente a la exclusión social	162.333,37	183.958,82	340.404,48	452.003,00
Programas de minorías étnicas	516.966,57	544.817,47	583.058,22	555.784,00
Acciones integrales frente a la pobreza	376.294,99	462.410,60	520.214,32	526.920,00
FINANCIACIÓN ENTIDADES LOCALES	1.055.594,93	1.191.186,89	1.443.677,02	1.534.707,00
Exclusión social	576.490,81	699.578,09	806.903,02	989.055,50
Minorías étnicas	96.762,94	99.167,00	99.167,00	102.142,00
FINANCIACIÓN ENTIDADES PRIVADAS SIN FIN DE LUCRO	673.253,75	798.745,09	906.070,02	1.091.197,50
COF. CON EL FONDO SOCIAL EUROPEO	6.010,12	166.283,40	166.284,00	198.284,00
TOTAL FINANCIADO POR LA GSS	1.734.858,80	2.156.215,38	2.516.031,04	2.824.188,50

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Memoria de 2003 de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León

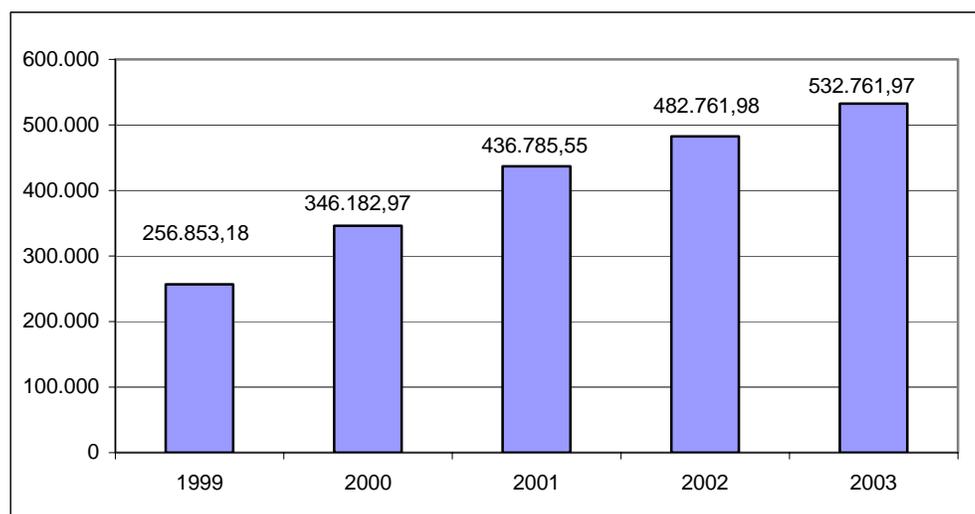
Cabe destacar, finalmente, que el voluntariado ha adquirido en los últimos años una particular importancia, como forma de participación en los Servicios Sociales. Así se demuestra con la creación en 2003 de la Comisión Regional de Voluntariado de Castilla y León (Decreto 53/2003, de 30 de abril).

Durante el año 2003, se han realizado actividades de sensibilización, promoción, apoyo y coordinación del voluntariado, con un presupuesto global de 532.762 euros.

Sin incluir los gastos destinados a actividades especiales, como se indica a pie de gráfico 2, los gastos destinados al voluntariado han venido aumentando desde 1999, correspondiendo al 2003 el mayor montante de gasto de los últimos años.

Gráfico 2

Evolución del presupuesto del voluntariado, 1999-2003



Nota: En el presupuesto del año 2001 no se incluye la financiación del V Congreso Estatal del Voluntariado (205.149,2 euros). En el presupuesto del año 2002 no se incluye la financiación para la recuperación del litoral gallego por la catástrofe del Prestige (1.202.024,2 euros)

Fuente: Gerencia de Servicios Sociales de la Junta de Castilla y León

El Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS)

Una de las principales fuentes de información sobre el alcance de la exclusión social son las estadísticas de los Centros de Acción Social, contenidas en el Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS).

Así, la explotación estadística para 2003 nos muestra en cuanto a las necesidades existentes, que en Castilla y León un 13,9% de los usuarios de los CEAS, que fueron 100.788, demandaron intervenciones para una adecuada integración social, tanto por problemas de inserción social, laboral o escolar, siendo en el ámbito nacional un 7,2% los que demandaron una intervención profesional por prestaciones y actuaciones en materia de prevención e inserción. Del total de usuarios de los CEAS en Castilla y León, el 50,3% solicitó información sobre el acceso a

los recursos y el 40,0% mostró necesidades ante situaciones relacionadas con una adecuada convivencia.

Servicios Sociales Específicos

Los servicios sociales específicos constituyen el nivel secundario dentro del sistema de acción social, de carácter especializado y dirigidos a grupos concretos, esto es a infancia y familia, a personas mayores, a personas con discapacidad, a personas en situación de riesgo de discriminación, marginación o exclusión.

En relación a la exclusión social, los servicios básicos asumen la prevención a la marginación y exclusión, así como las acciones de inserción, mientras que los servicios específicos irán destinados a grupos especiales de protección.

7.3.- El Ingreso Mínimo de Inserción (IMI)

Las rentas mínimas de inserción, como ya se explicó en el apartado 3, surgieron para dotar de unos ingresos mínimos a aquellas personas que no podían beneficiarse de prestaciones no contributivas, actuando así como último recursos de asistencia social.

En este apartado se van a analizar las principales características de los preceptores del IMI en Castilla y León, a partir de un estudio elaborado por la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León.

El número de titulares que perciben el IMI (miembro de la unidad familiar a nombre del que se reconoce la ayuda) ha sido en 2003 de 3.105 en Castilla y León frente a los 3.052 titulares que lo percibían en 1997, es decir que se ha mantenido la cifra en torno a las 3.000 titulares en los siete últimos años. En 2003, de cada 1.000 hogares 3,5 perciben el IMI, mientras que en 1997, eran 3,4 por cada 1.000 hogares los que percibían el IMI (cuadro 11). Por provincias la mayor incidencia del IMI se registra en Palencia, seguida de Salamanca y Valladolid.

Cuadro 11

Titulares del IMI por provincias en Castilla y León, 1997 y 2003

	Hogares		Tasa por mil hogares	
	1997	2003	1997	2003
Ávila	130	77	2,1	1,3
Burgos	172	129	1,3	1,0
León	454	713	2,5	4,0
Palencia	578	497	9,3	8,0

Salamanca	660	603	5,2	4,8
Segovia	103	56	1,9	1,1
Soria	19	27	0,6	0,8
Valladolid	673	748	3,9	4,3
Zamora	263	255	3,5	3,4
Castilla y León	3.052	3.105	3,4	3,5

Nota: Datos a 31 de diciembre

Fuente: Gerencia de Servicios Sociales (2004) y CES para el año 2003

En cuanto al número de beneficiarios, si entendemos como tal el número de destinatarios del IMI, alcanza en 2002 un total de 7.273, lo que supone 3,8 personas por cada 1.000 habitantes, mientras que en 1998, con un total de 6.500 beneficiarios, suponían 3,3 personas por cada 1.000 habitantes (cuadro 12)

Cuadro 12

Destinatarios del IMI por provincias en Castilla y León, 1998 y 2002

	Beneficiarios		Tasa por mil hab.	
	1998	2002	1998	2002
Ávila	192	164	1,5	1,3
Burgos	353	240	1,3	0,9
León	1.081	1.562	2,7	4,2
Palencia	1.353	1.206	9,6	8,9
Salamanca	1.377	1.406	5,0	5,3
Segovia	221	121	1,9	1,1
Soria	34	49	0,5	0,7
Valladolid	1.406	1.917	3,4	4,6
Zamora	483	608	3,2	4,2
Total	6.500	7.273	3,3	3,8

Nota: Datos a 31 de diciembre

Fuente: Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León (2004)

Si distinguimos ente zona urbana y rural, el IMI alcanza a mayor número de personas en el medio urbano, donde en 2002, de cada 1.000 personas 5,1 son beneficiarios del IMI, mientras que en el ámbito rural sólo alcanza a un total de 2,3 beneficiarios por cada 1.000 habitantes. Como causas de esta diferencia se puede señalar el que el peso de la población de personas mayores de 65 años (la mayor parte excluidas del IMI) es mayor en el medio rural que en el medio urbano, y por las dificultades en el acceso a la información y al asesoramiento en zonas rurales.

A partir de la explotación de la base de datos de 2003 de preceptores del Ingreso Mínimo de Inserción, si diferenciamos a los perceptores por grupos, cabe destacar que, las mujeres con

menores a su cargo, suponen el 32,1% de los beneficiarios, la población de etnia gitana, supone el 31,6%, y los extranjeros un 3,7% (en 1987 suponían un 1,2%).

En el caso del primer grupo, mujeres solas con menores a su cargo, el 56% son solteras, el 4% viudas y el 40% separadas o divorciadas, y respecto a las cargas familiares, el 67% tienen un menor a su cargo, el 24% tienen dos y el 9% tienen más de dos.

En cuanto al segundo grupo, los preceptores de etnia gitana, existe un predominio de parejas jóvenes, con una media de edad de 10 años menos que la media de edad de los demás preceptores, con hijos a su cargo. En 2002 el 19% de la población de etnia gitana de la región fueron beneficiarios del IMI.

Por edad, la mayor parte de los beneficiarios del IMI se concentran en edades inferiores a 45 años.

Respecto al nivel de estudios, aproximadamente un tercio de los beneficiarios del IMI en 2003, no tienen estudios o son analfabetos, aumentando el número de beneficiarios entre 1997 y 2003 que tienen estudios primarios completos, y disminuyendo aquellos que no tienen estudios (cuadro 13).

Cuadro 13

Beneficiarios por nivel de estudios (%)

Nivel de estudios	1997	2003
Analfabetos	2,9	3,0
Sin estudios	39,9	30,0
Estudios primarios completos	47,6	54,3
Estudios secundarios / FP	7,1	10,1
Estudios universitarios	2,5	2,6

Fuente: Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León

Finalmente, teniendo en cuenta el periodo de permanencia de los beneficiarios percibiendo el IMI, y tomando datos de evolución desde 1997, un 80% de los perceptores han manifestado algún tipo de movilidad respecto a esta situación, y en el segundo año prácticamente la mitad había abandonado la prestación. Si se analiza la movilidad por grupos, de los preceptores de etnia gitana, el 61,5% ha permanecido durante cinco años como preceptores del IMI, mientras que en el caso de las mujeres solas con menores a su cargo permanecen cinco años percibiendo el IMI un 43,1%, superando todavía a la media que se sitúa en 25,8% (cuadro 14)

Cuadro 14

Tasa de permanencia en el IMI, por grupos (%), desde 1997 ⁽¹⁾

	Más de 1 año	Más de 2 años	Más de 3 años	Más de 4 años	Más de 5 años
Total	76,0	54,1	40,9	31,2	25,8
Etnia gitana	92,7	88,4	78,7	68,3	61,5
Mujeres solas con menores	93,7	87,4	69,0	50,8	43,1

Nota: (1) Evolución desde 1997, correspondiendo a los que iniciando la percepción en 1997 han permanecido en ella un año, dos años, etc.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León

7.4.- Las políticas de empleo como instrumento de inserción social

El empleo constituye una de las principales formas de integración social, como ya se ha señalado, pero debe estar en conexión con los programas de garantía de recursos. La UE subrayó este hecho en su valoración sobre los Planes Nacionales de Inclusión Social, afirmando que estos Planes debían estar estrechamente coordinados con los Planes Nacionales de Empleo, aunque se reconoce que ambos Planes pueden superponerse en algunas medidas, se entienden dentro de un objetivo común y clave en la UE que es la consecución de un mercado de trabajo que refuerce la cohesión y la inclusión.

En este contexto, los Planes Nacionales de Empleo de los países europeos han desarrollado un conjunto de medidas dentro de los objetivos marcados por las directrices aprobadas por la Comisión Europea. Así en España, el Plan Nacional de Empleo para 2003, se estructura en torno a tres objetivos: lograr el pleno empleo, mejorar la calidad y reforzar la cohesión y la inclusión social. Cuenta, además, con una directriz para promover la integración de las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo y combatir la discriminación de que son objeto (directriz 7), con un presupuesto, para el año 2003, de 185.751.406 euros, si bien, hay otras medidas que tienen efecto sobre la inclusión social, como por ejemplo, la contratación de desempleados en situación de exclusión social por empresas y entidades sin ánimos de lucro.

El análisis de la política de empleo, en relación a actuaciones de inclusión social, en Castilla y León, debe enmarcarse desde tres aspectos: el Plan Regional de Empleo de Castilla y León, la financiación procedente de los fondos comunitarios, a partir del Programa Operativo Integrado de Castilla y León, y los acuerdos con entidades locales, que son los ejecutores y administradores de las políticas de inserción

El Programa Operativo Integrado de Castilla y León (POI) 2000-2006, recoge las actuaciones cofinanciadas por los Fondos Europeos estructurándose en nueve ejes. Los programas relacionados con el eje de empleo e inserción suponen una inversión pública total de 658,1 millones de euros, de los que 429,8 millones de euros provienen de la ayuda comunitaria, y de estos, 162,8 millones de euros proceden del FEDER y 267,0 millones de euros del FSE.

El II Plan Regional de Empleo (2001-2003) firmado por la Junta de Castilla y León y los agentes sociales más representativos de la Comunidad Autónoma (CECALE, UGT y CC.OO), se desarrolló en cuatro ejes: mejorar la capacidad de inserción; desarrollar el espíritu de empresa; fomentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas; y reforzar la política de igualdad de oportunidades. Con datos de 2003, de los 22.828 puestos de trabajo creados o mantenidos por los programas de empleo, del Plan de Empleo de Entidades Locales se beneficiaron el 46%, mientras que el 54% restante se beneficiaron del Plan Regional de Empleo.

Los programas de inclusión laboral han sido derivados hacia las entidades locales mediante convenios de colaboración (Programa ELEX). Así, de los 10.506 puestos de trabajo subvencionados por el Plan de Empleo de Entidades Locales (el 46% del total), 355 corresponden al Programa de Entidades Locales sobre Exclusión Social (Programa ELEX).

Una explotación de los contratos subvencionados dentro del Programa ELEX, elaborada por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, permite comprobar que la mayor parte de los beneficiarios son varones (65%) y entre ellos, 49% tienen más de 40 años, edad algo inferior en el caso de mujeres (cuadro 15). En cuanto a la antigüedad en situación de desempleo de los beneficiarios de estos programas de empleo, la mitad de ellos tienen una antigüedad inferior a 6 meses de paro. Por último, en su distribución provincial se concentran principalmente en Valladolid y Salamanca (que absorben algo más de la mitad de los beneficiarios).

Cuadro 15

Trabajadores contratados dentro del Programa ELEX (año 2003)

	POR EDAD												Total
	<25 años		25-30 años		31/40 años		41/45 años		> 45 años		Total subvencionados		
	hombre	mujer	hombre	mujer	hombre	mujer	hombre	mujer	hombre	mujer	hombre	mujer	
Ávila	5	2	3	3	10	2	10	4	14	1	42	12	54*
Burgos													19**
León													31**
Palencia													45**
Salamanca	6	4	2	6	9	14	2	2	25	8	44	34	78
Segovia	4	1	7	2	8	2	3	1	8	0	30	6	36
Soria	2	1	5	3	6	3	0	2	4	0	17	9	26
Valladolid	15	7	10	8	16	13	13	5	13	11	67	44	111

Zamora	4	1	2	2	4	5	4	4	17	6	31	19	50
Total	36	16	29	24	53	39	32	18	81	26	231	124	355

Fuente: Servicio Público de Empleo de Castilla y León

En 2004 se aprobó el III Plan Regional de Empleo de Castilla y León, con una vigencia entre 2004 y 2006, destinando 3,26 millones de euros a la actuación sobre discapacitados y exclusión social para 2004, alcanzando los 4 millones de euros para 2006.

En el III Plan Regional de Empleo, se plantean como objetivos: alcanzar el pleno empleo, mejorar la calidad y la productividad del trabajo y reforzar la cohesión e inclusión social.

Desde éste III Plan, se priorizan los colectivos con una especial dificultad al acceso al mercado laboral (menores de 25 años, mujeres, discapacitados, parados de larga duración, etc.) y la atención específica a los territorios menos desarrollados y a los municipios incluidos en el Plan Especial de Actuación en las Áreas Periféricas en la Comunidad.

Están previstos, además, nuevos programas referidos a la formación y orientación: una nueva línea de formación destinada a empresas con necesidades formativas específicas, un nuevo programa experimental de formación y orientación profesional destinado a trabajadores que alternen situaciones de ocupación y desempleo y dos programas específicos destinados a reforzar la presencia de la mujer en el mercado de trabajo y a establecer diferentes acciones positivas en materia de igualdad de oportunidades.

7.5.- Papel de las entidades privadas sin fines de lucro en la inclusión social

Las ayudas y subvenciones, a las que se ha hecho referencia anteriormente, dirigidas a entidades locales con el objeto de la realización de actuaciones para colectivos o personas en riesgo de exclusión social, iban también dirigidas a las entidades privadas sin fines de lucro, por lo que es necesario tener en cuenta, al abordar el tema de la exclusión social, el papel que juegan estas entidades privadas en la prestación de actuaciones, a veces complementarias de las prestadas por entidades oficiales.

En un estudio realizado a familias pobres sobre las instituciones a las que acuden (Cáritas-FOESSA, 1998) se comprobaba que el 52,8% de las familias pobres usuarias de servicios sociales en situación de pobreza extrema acuden a Cáritas o Cruz Roja, y que, entre las familias pobres usuarios de servicios sociales en situación de precariedad (el grado más bajo de pobreza en el citado estudio), el 40,6% acuden a Cáritas o Cruz Roja.

Un reciente estudio elaborado por el INE sobre personas sin hogar, muestra que en Castilla y León un 76% de los centros de atención a personas sin hogar son de titularidad privada, mientras que en España suponen casi el 73%.

En ese mismo estudio se detecta que el peso relativo de los centros públicos es mayor en los municipios menores de 50.000 habitantes, apreciándose que el gasto por centro es superior en los centros públicos que en los privados, dado el mayor peso relativo del personal asalariado y de trabajadores a tiempo completo en los centros públicos (65,3%), frente al mayor peso del voluntariado en centros privados (72,6%)

8.- LA EXCLUSIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA FAMILIAR

8.1- La delimitación de los hogares vulnerables

Para llevar a cabo la delimitación cuantitativa de los hogares que se encuentran en riesgo de exclusión, se analizan tres indicadores:

- El primer indicador (de ingresos), definido como la situación en que el hogar no tiene ocupados, parados, ni pensionistas recibiendo ingreso, estando relacionado con la renta que reciben las familias. La EPA no cuenta con datos de ingresos, pero si ofrece información sobre la existencia de diferentes tipos de perceptores de ingresos, permitiendo diferenciar entre ocupados, perceptores de prestaciones o subsidios de desempleo y pensionistas. En cambio, no tienen cabida los programas de rentas mínimas, ni las posibles transferencias que se pueden recibir de otros, ni es posible conocer si los individuos o los hogares reciben, por ejemplo, ingresos procedentes de rentas del capital, interese, alquileres, etc.
- El segundo indicador, definido como la existencia en el hogar de personas activas que están todas ellas en desempleo, es decir, tiene que ver con la existencia de la situación de desempleo en todas las personas activas del hogar, situación de paro familiar.
- El tercer indicador, definido como la existencia en el hogar de las “personas de referencia” activa pero que carece de empleo fijo a jornada completa.

En Castilla y León, con datos de los segundos trimestres¹ del periodo comprendido entre 1992 y 2003, casi dos de cada tres hogares (un 63,5%) reciben ingresos procedentes del trabajo; siendo en torno al 2% el porcentaje de hogares en los que algún miembro recibe prestaciones por

¹ Se han tomado los segundos trimestres para evitar la estacionalidad de la encuesta

desempleo y no hay rentas derivadas del trabajo. En cuanto a los hogares en los que los ingresos proceden de las pensiones (jubilación o invalidez), suponen un tercio del total (un 32,8%). Finalmente, los hogares en los que no hay ningún ingreso procedente del trabajo o del sistema de protección social representan aproximadamente un 1,7%.

En España, con datos de los segundos trimestres del periodo comprendido entre 1992 y 2003, el peso de los ingresos procedentes del trabajo es mayor que en la Comunidad Autónoma de Castilla y León: más de dos de cada tres hogares reciben estos ingresos (un 67,7%). El porcentaje de hogares en los que algún miembro recibe prestaciones por desempleo y no hay rentas derivadas del trabajo es de 2,8%, mientras que los hogares en los que los ingresos procedentes de las pensiones, suponen más la cuarta parte del total (un 27,2%). Finalmente, los hogares españoles en los que no hay ningún ingreso procedente del trabajo o del sistema de protección social representan un 2,3% del total.

Del análisis de estos indicadores, representados en los gráficos 6, 7 y 8 del Documento Técnico, se puede concluir que:

- El nivel de vulnerabilidad en Castilla y León es inferior al del total de España, cualquiera que sea el indicador utilizado
- El nivel de vulnerabilidad detectado es más reducido en el caso del indicador de ingresos que en el caso del indicador de hogares con todos los activos parados y del indicador de hogares con persona de referencia sin empleo fijo.
- Tanto el porcentaje de hogares cuya persona de referencia carece de empleo fijo a tiempo completo, como el porcentaje de hogares cuyos miembros activos son todos parados, son más sensibles en épocas de crisis, que lo es el indicador de rentas.

8.2- Características de los hogares excluidos

De la agregación de todas las observaciones de los segundos trimestres de la EPA, del periodo comprendido entre 1992 y 2003, y utilizando los tres indicadores que se definieron previamente (en el epígrafe 8.1), se obtienen un conjuntos de resultados, que se reflejan en los cuadros 26 a 29 del Documento Técnico, y que se analizan a continuación.

Si analizamos la distribución por **sexo**, cuando se emplea el indicador de precariedad y el de paro familiar, la persona de referencia es una mujer en alrededor del 20% de los hogares en Castilla y León, mientras que de acuerdo con el indicador de ingresos, la proporción asciende a más del 40% en los hogares vulnerables. En cuanto a la incidencia de la vulnerabilidad (medida como la comparación entre las distribuciones de los hogares en riesgo de exclusión y el total de hogares), cabe destacar que, en los hogares en Castilla y León cuya persona de referencia es una

mujer es mayor que cuando es un hombre (superior a 2 en el primer caso frente al 0,7 en el segundo caso). Esto significa que los hogares cuya persona de referencia es una mujer se encuentran sobre-representados en el espacio de vulnerabilidad en comparación con los hogares cuya persona de referencia es un varón.

En cuanto a la **edad**, se observa que la del colectivo vulnerable es menor a la del total de la población, cualquiera que sea el indicador utilizado. La incidencia relativa de la vulnerabilidad muestra una relación en forma de U, ya que es elevada cuando la persona de referencia tiene entre 16 y 25 años, disminuye en los grupos de edad centrales y en un par de indicadores se observa un repunte de la incidencia para el grupo de edad 56-64. Por tanto, en general, los hogares cuya persona de referencia pertenece a la categoría de edad más joven se encuentran sobre-representados dentro del colectivo de los vulnerables.

Los resultados relativos al **nivel de estudios** de la persona de referencia, nos muestran que, si utilizamos el indicador de ingresos parece no existir vinculación entre el nivel de estudios y vulnerabilidad; si se emplea el indicador de paro familiar, la relación entre estudios y vulnerabilidad es claramente negativa; y finalmente, cuando se utiliza el indicador de precariedad en el empleo, se detecta una relación en forma de U invertida. Se puede decir que existe una cierta sobre-representación de los hogares cuya persona de referencia tiene estudios de secundaria obligatoria, frente a no tener estudios o tener estudios secundarios o universitarios.

Los resultados que ofrece el **estado civil** son muy claros: los separados y divorciados y los solteros se encuentran sobre-representados en las situaciones de vulnerabilidad con cualquiera de los tres indicadores definidos, mientras que los casados se encuentran infra-representados.

En cuanto a las variables relacionadas con el hogar, la primera que se analiza es la de **tamaño**. De acuerdo con el indicador de ingresos existe una relación inversa entre tamaño e incidencia de la vulnerabilidad, ya que los hogares unipersonales están más de dos veces más presentes en el colectivo de hogares en riesgo de exclusión; si se utilizan los indicadores de precariedad o de paro familiar, los hogares unipersonales y los hogares de dos miembros son precisamente los tipos que menos representados se encuentran en el colectivo de vulnerables.

Los resultados relativos a los hogares unipersonales se encuentran afectados por la edad activa o no de la persona del hogar, por lo que, para paliar este efecto, se ha construido la variable de **composición del hogar**, combinando información sobre número de adultos, edad de los mismos y presencia o no de hijos. Así, los resultados obtenidos demuestran que, con el indicador de ingresos, la incidencia de la vulnerabilidad es mayor en hogares unipersonales donde el individuo se encuentra en edad activa, sucediendo exactamente igual con los otros dos

indicadores. En los hogares donde si hay hijos y en algunos de aquellos en los que no hay, según el indicador de ingresos, las incidencias se encuentran por debajo de 1, lo que significa que dichas categorías se encuentran infra-representadas en el colectivo de hogares en riesgo de exclusión en comparación con el total; sucediendo algo similar con el indicador de desempleo familiar, con la única excepción de los hogares formados por adultos con un hijo; mientras que, utilizando el indicador de precariedad, son en general las categorías con más número de miembros las que se encuentran sobre-representadas en el colectivo de vulnerables.

En cuanto a la situación con respecto a la **actividad económica**, la propia definición de hogar en riesgo de exclusión utilizada por los indicadores de desempleo y de ingresos, implica que no puede haber individuos ocupados, por lo que todas las personas de referencia de dichos hogares son desempleadas o inactivas. Esto significa que la incidencia relativa de la vulnerabilidad tal como se ha definido es mayor cuando las personas de referencia son inactivas y, sobre todo, paradas.

En relación con la **duración de los periodos de paro**, no existen diferencia apreciables, es decir, no existe, por tanto, una mayor incidencia del paro de larga duración entre las personas de referencia de los hogares en riesgo de exclusión y tampoco existen grandes diferencias en cuanto a la inscripción en las oficinas del Servicio Público de Empleo.

Resulta interesante subrayar que con el indicador de falta de ingresos se detecta una mayor presencia de personas paradas no inscritas entre los vulnerables (20%), en comparación con lo que sucede entre el total de la población (11%)

8.3.- La dimensión territorial

Para comprobar si los hogares en riesgo de exclusión se distribuyen homogéneamente en Castilla y León, de la agregación de todas las observaciones de los segundos trimestres de la EPA, del periodo comprendido entre 1992 y 2003, y utilizando los tres indicadores que se definieron previamente (en el epígrafe 8.1), se obtiene un conjunto de resultados, que se reflejan en el cuadros 36 del Documento Técnico, y que se analizan a continuación.

Respecto a la proporción de población que se encuentra en riesgo de exclusión, cuando se consideran los indicadores de paro familiar y de precariedad, las diferencias entre las provincias con mayor y menor porcentaje de hogares en riesgo de exclusión alcanzan los cuatro puntos porcentuales, mientras que en el caso del indicador de ingresos, las diferencias generadas son menores.

Salamanca y Valladolid son las provincias que presentan valores por encima de la media de la Comunidad en los tres indicadores utilizados, y Zamora en dos de ellos. Por tanto, parece que la probabilidad de encontrarse en riesgo de exclusión es mayor en estas provincias que en el resto.

Si se analiza la incidencia de la vulnerabilidad por provincias, el colectivo de hogares en riesgo de exclusión es proporcionalmente más numeroso en Salamanca, Valladolid y Zamora, puesto que la incidencia de la exclusión es mayor que uno en los tres indicadores para el caso de las dos primeras y en dos indicadores para el caso de la última.

9.- EXCLUSIÓN SOCIAL Y EDUCACIÓN

La educación es una de las formas de integración que posee nuestra sociedad. El principal indicador disponible de los recursos educativos son las cualificaciones obtenidas en el sistema educativo, aunque si es verdad que la educación es un proceso más abierto que el que se desarrolla en la educación formalizada, ya que también abarcaría la educación no formalizada, la formación en el trabajo o los conocimientos que se transmiten en grupos concretos.

9.1.- Nivel educativo en Castilla y León

De las observaciones, respecto a los niveles educativos, del segundo trimestre de la EPA del año 2003, y sólo teniendo en cuenta el grupo de población de 16 años o más, se obtiene un conjunto de resultados, que se reflejan en los cuadros 31 y 33 del Documento Técnico.

Respecto al **nivel de estudios** en Castilla y León, el 37,4% de la población adulta tiene un nivel de estudios de primaria, el 21,3% ha alcanzado estudios de secundaria obligatoria o equivalente al graduado escolar, el 22% ha llegado a tener un nivel de secundaria, el 1,2% son analfabetos, y el 3,8% no han completado un mínimo de cinco años de estudios.

Si se compara con la situación en España, la proporción de la población adulta que tiene estudios primarios es mayor en la Comunidad de Castilla y León (37,4%) que en el total de España (26,4%), mientras que el peso de los estudios de secundaria obligatoria es menor en Castilla y León (21,3%) que en España (25,0%), y la proporción de quienes tienen estudios universitarios es prácticamente igual en Castilla y León y en España (14,2% y 13,8% respectivamente). Por último, las situaciones de analfabetismo y de carencia de estudios es mucho más limitada en Castilla y León que en el total del país.

Las diferencias educativas por **sexo**, muestran que las mujeres en Castilla y León se sitúan en los extremos de la distribución, mientras que en el caso de los hombres se sitúan más en los niveles centrales. Así, tanto el peso de los analfabetos, los sin estudios y los que tienen estudios

primarios como el peso de quienes tienen estudios universitarios es mayor entre las mujeres que entre los varones, sucediendo del mismo modo para toda España

En cuanto a la **edad**, cabe señalar, que los niveles educativos descienden a medida que la edad aumenta. El nivel de estudios mayoritario es el de los estudios primarios. Los niveles de analfabetismo y de carencia de estudios para el grupo de mayores de 65 años son superiores a los del resto de grupos, así, en Castilla y León el 15% de la población adulta de 65 o más años se encuentra en este caso, mientras que en España superan el 38%.

En el caso del grupo de 50 a 64 años, la mayor parte de las personas se concentra en los estudios primarios, siendo el peso del analfabetismo y de la carencia de estudios menor que en el grupo anterior, alcanzando en Castilla y León el 3% y el 14% en España.

En el grupo de edad comprendido entre los 40 y los 49 años, más de la mitad de la población accede a niveles educativos de secundaria obligatoria y de bachillerato actual, alcanzando el 54% tanto en Castilla y León como en España. A su vez, el acceso a los estudios superiores comienza a notarse, ya que en torno al 17% de la población alcanza dicho nivel en Castilla y León y en España.

En el grupo de 25 a 39 años, la categoría en que se concentra una mayor parte de los individuos pasa a ser el nivel de estudios secundarios (con un 35% en Castilla y León y un 33% en España, mientras que la proporción de los que acceden a estudios universitarios es del 27% en Castilla y León y cercana al 24% en España. El acceso a la educación de este grupo ha sido generalizado, ya que más del 90 por ciento de su población posee estudios que son al menos de secundaria obligatoria.

Finalmente, con respecto al grupo de 16 a 24 años no se pueden extraer conclusiones ya que una buena parte de sus miembros todavía se encuentra estudiando.

9.2.- Exclusión y vulnerabilidad educativa

Tras examinar el contexto educativo de la Comunidad de Castilla y León, es necesario determinar el nivel de exclusión y vulnerabilidad educativa que existe, por lo que, de las observaciones, respecto a los niveles educativos, del segundo trimestre de la EPA del año 2003, y teniendo en cuenta distintos grupos de población² entre las personas de 16 años o más, se

² Para la exclusión: primer grupo, ser analfabeto y tener entre 50 y 64 años; segundo grupo, ser analfabeto o carecer de estudios y tener entre 25 y 49 años; y tercer grupo, no tener secundaria obligatoria y tener entre 16 y 24 años

obtienen un conjunto de resultados, que se reflejan en el cuadro 34 del Documento Técnico, y que aquí se comentan.

La exclusión educativa en Castilla y León afectaría a 37.600 personas, lo que representa un 1,7% de la población de 16 años o más, mientras que, las situaciones de vulnerabilidad educativa se concentrarían en 177.400 personas, equivalente a un 8,5% de la población objeto de estudio. Si el cómputo se efectúa en hogares (y bajo el supuesto de que estos indicadores fuesen independientes, es decir, que cada hogar sólo estuviese afectado por una de las situaciones planteadas, lo cual no tiene por qué ser cierto), el número de hogares afectados por la exclusión educativa sería 34.100 (3,8% del total de población estudiada), mientras que la vulnerabilidad estaría presente en 142.400 hogares, (un 16% del total de población objeto de estudio).

9.3.- La dimensión territorial

De las observaciones respecto a los niveles educativos, del segundo trimestre de la EPA del año 2003, y teniendo en cuenta distintos grupos de población entre las personas de 16 años o más, se obtiene un conjunto de resultados sobre el riesgo de exclusión y vulnerabilidad educativa en las provincias de Castilla y León, que se reflejan en el cuadro 38 del Documento Técnico.

Respecto a la exclusión educativa, se deduce que se encontraría más extendida, en las provincias de Zamora, Ávila, Segovia, y Palencia, que superan la media de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (1,7%). Por otra parte, las situaciones de vulnerabilidad educativa se encontrarían más extendidas en Zamora, Salamanca, Palencia, Segovia y Ávila, puesto que superan la media de Castilla y León (8,5%).

10.- LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN

Puede decirse que las empresas privadas crean “inclusión”, pero siempre inferior a la que sería óptima socialmente, ya que la inclusión es un subproducto que se obtiene de la marcha normal del proceso productivo, pero para la que no existe un mercado donde poder cobrar un precio por ella. Así, al tratarse de un resultado de la producción con precio cero, la empresa sólo la producirá en la medida que aparezca espontánea.

La idea de empresa de inserción proviene de la constatación de que para ciertos grupos de excluidos la empresa privada está lejos, pero han realizado un itinerario de integración con cierto

Para la vulnerabilidad: primer grupo, ser analfabeto y tener 65 años o más; segundo grupo, carecer de estudios y tener entre 50 y 64 años; tercer grupo, tener estudios primarios y tener entre 25 y 29 años; y cuarto grupo, tener secundaria obligatoria y tener entre 16 y 24 años, sin estudiar ni trabajar

éxito en su fase inicial, es decir, la empresa de inserción ejercería de puente hacia la plena inclusión.

Las empresas de inserción deben cumplir dos premisas para poder decir que lo son: deberían, por una parte, tener la forma de empresa y demandar trabajo para la producción de bienes y servicios, y por otra parte, deberían tener el objetivo explícito de convertirse para la plantilla en parte de su itinerario de inclusión.

Dando este sentido a las empresas de inserción, pueden adoptar distintas concepciones de funcionamiento: empresas de inserción de carácter finalista y empresas de inserción de tránsito.

Las empresas de inserción llamadas de tránsito, tiene como objeto ayudar a trabajadores en su proceso de inserción, asumiendo que saldrán de la empresa y que su paso por la misma es transitorio. Para estas empresas los costes fijos de crear esta estructura de inclusión se asumen una sola vez y se reutilizan continuamente para personas distintas. Son las que se aproximan más a la idea comúnmente manejada sobre qué es una empresa de inserción,

Las empresas de inserción de carácter finalista, se crean pensando en los trabajadores que trabajan en ella, para que la empresa se independice de sus promotores iniciales. El objetivo es, más bien, crear una empresa, que pasará a manos de los trabajadores cuando ésta funcione adecuadamente. Así, los costes fijos de crear otra estructura de inclusión deben asumirse de nuevo cada vez que se lanza un nuevo proyecto de inclusión. Este tipo de empresas no son siempre consideradas como empresas de inserción.

Para el análisis de las empresas de inserción en Castilla y León este estudio se ha decantado también por dejar a un lado las empresas de inserción de carácter finalista.

10.1.- Situación en Castilla y León de las empresas de inserción

Para conocer la situación de las empresas de inserción en Castilla y León se han analizado las empresas asociadas a la Federación Castellano Leonesas de Empresas de Inserción, que es una entidad sin ánimo de lucro, que pretende contribuir al fomento y consolidación de las empresas de inserción, las cuales persiguen la inserción social y laboral de colectivos en riesgo o en situación de exclusión social. El estudio técnico se basa en una encuesta a las distintas empresas de inserción de la propia Federación, llegando a una serie de conclusiones que se resumen a continuación.

La fecha de creación de las empresas de inserción en Castilla y León es relativamente reciente, remontándose hacia mediados de la década de los noventa, siendo su forma jurídica más usual la de sociedad limitada, en las que la entidad promotora es el socio.

En general son entidades que están en los umbrales de las pequeñas empresas. La proporción de trabajadores en inserción en la plantilla total es variable, aunque suelen superar la mitad de la plantilla. Para conseguir un buen funcionamiento, los trabajadores objeto de inclusión, deben tener adquiridos hábitos básicos, como por ejemplo, el cumplimiento de horario o determinado tipo de formación imprescindible para no paralizar toda la actividad de la empresa.

En cuanto al tipo de contrato utilizado con los trabajadores en inserción, algunas empresas utilizan los contratos de inserción (que incorporan una subvención) o contratos de obra o servicio, estando la remuneración fijada por el convenio correspondiente del sector.

Por lo que se refiere al desarrollo de la formación de los trabajadores, las empresas apuntaron que proporcionaban la formación en el puesto de trabajo, es decir, la experiencia, ya que el resto de la formación se proporcionaba a través del seguimiento del itinerario de integración en las entidades promotoras.

El grado de inserción laboral tras salir de las empresas suele ser alto, siendo la mayor parte de las personas contratadas por cuenta ajena, y generalmente por medio de contratos de carácter temporal. Se apunta además que existen algunos casos en los que, tras salir con éxito de la empresa de inserción y encontrar un trabajo, al final habían vuelto a caer en situaciones de exclusión, aunque en una situación menos grave que al principio y por lo tanto la intervención era, habitualmente, menos difícil.

Las empresas de inclusión social se pusieron en marcha al detectar la existencia de cierta laguna en el proceso de inclusión social de algunas personas que, a pesar de haber iniciado un proceso de inclusión y de tener formación suficiente, les costaba mucho llegar a ser contratados por las empresas. Destacan que la mayoría del esfuerzo de puesta en marcha recayó sobre las entidades promotoras, contando con alguna ayuda de la Administración para asumir los costes fijos de puesta en marcha, en base a programas con finalidad social, sin obtener ayudas para el lanzamiento como empresas. Las empresas se introdujeron en sectores con los cuales ya se tenía un cierto contacto, porque eran los sectores para los cuales se formaba a las personas en los proyectos de inserción.

En las empresas de inserción, la producción se realiza utilizando de manera intensiva la mano de obra y con dotaciones relativamente pequeñas de capital. Además, el trabajo está

claramente dividido en dos grupos: trabajadores de plantilla (indefinidos normalmente) y trabajadores en inserción (temporales), teniendo una estructura de la producción tal que hace ambos tipos de trabajo sean complementarios y no sustitutivos entre sí, determinando la cantidad de trabajadores en plantilla según el número de trabajadores en inserción que existan en la empresa.

Por lo que se refiere a las relaciones con otras empresas del sector en general se ha destacado que en el presente son buenas, aunque también en ocasiones hubo incompreensión inicial que desapareció al comprobar que no se producía una caída de precios tras la entrada de las empresas de inserción en el sector de actividad.

En cuanto a la opinión sobre el papel de las propias empresas de inserción como herramientas de integración, se ha señalado que cuantitativamente representan una solución viable para conjuntos muy reducidos y muy específicos de personas, pero que, a la vez, parecen ser necesarias porque han nacido precisamente por la constatación de huecos en ciertos itinerarios de inclusión.

Sobre las políticas de inclusión social a nivel regional y nacional, se han considerado en general positivas, pero también se destacó la falta de concreción sobre todo en los primeros Planes. Se apreció finalmente que, la lucha contra la exclusión debería incidir, tanto en la acción de los servicios sociales, como en la fijación de las estrategias políticas generales.

Si comparamos la situación de las empresas de inserción en Castilla y León con las de España, en base al Informe de la Federación Española de Entidades de Empresas de Inserción Social de 2003, cabe destacar que las empresas de inserción de esta Comunidad Autónoma parece bastante semejante a las del conjunto de España, tratándose de pequeñas empresas promovidas desde entidades sociales y con el fin de cubrir una parte del itinerario de integración de ciertos excluidos que, por experiencias previas, se veía que no encontraban una solución adecuada para saltar al mundo del trabajo, es decir, que no conseguían ser contratados por empresas ordinarias.

Para finalizar cabe destacar que, las experiencias de las empresas de inserción se sitúan de lleno en la línea de la inclusión por lo económico, ya que, por un lado, la asunción de pautas de comportamiento empresarial les llevaría a formar parte del mundo económico, y por otro lado, satisfacen el objetivo de inclusión social proporcionando un puente a ciertos colectivos de personas en situación de abandonar la exclusión pero todavía no suficientemente preparadas como para ser contratadas por la empresa ordinaria.

11.- CONCLUSIONES

La definición de exclusión coloca en el eje central la pobreza o la insuficiencia de ingresos, pero es necesario destacar que hay otras circunstancias y dimensiones que deben considerarse. La pobreza se refiere a la carencia de capacidad de compra en el mercado, mientras que la exclusión social incluye el carácter multidimensional de los mecanismos por los que las personas y grupos se ven excluidos de la participación social en varios niveles, es decir, se encuentran en la “zona de exclusión” anteriormente aludida. No obstante, es necesario apuntar que la pobreza, esto es la carencia de capacidad de compra en el mercado, no excluye totalmente al individuo del acceso a los bienes y servicios, porque quedan todos aquellos que se proporcionan ejerciendo un derecho o recibéndolos de otros individuos.

Una de las variables a tener en cuenta a la hora de analizar la pobreza es el empleo. El empleo responde a las necesidades de la producción, es decir, la demanda de trabajo es una demanda derivada de la participación de la empresa en un cierto mercado de bienes y servicios. Esto hace que en épocas de crecimiento económico se produzcan más bienes y se necesite más trabajo para producirlo, repercutiendo favorablemente sobre el empleo y generando así una mayor inclusión social.

Por el contrario, en periodos de recesión económica, hay personas que entran en situaciones de desempleo o precariedad extrema, que al prolongarse a lo largo del tiempo, puede llegar a llevarles a situaciones cercanas a la exclusión, haciendo además que no les sea fácil el beneficiarse de las etapas de crecimiento, ya que el mercado de trabajo suele preferir a otros trabajadores que no hayan pasado por situaciones de paro de larga duración y que en muchos casos no tiene la cualificación y formación adecuada.

El mercado de trabajo desempeña un papel fundamental en la inclusión social, obteniendo mediante él unos ingresos que pueden evitar la pobreza. No obstante, la carencia de ingresos y de empleo, que genera situaciones de exclusión social, debe evaluarse dentro de la unidad familiar propia en la que vive el individuo.

Dentro del conjunto de políticas de empleo, existen en Castilla y León una serie de políticas dirigidas específicamente a las personas en situación de exclusión o de vulnerabilidad a la misma, ya sea desde el Plan Regional de Empleo, como desde los convenios con las entidades locales o cualquier otro programa concertado.

El crecimiento económico no basta para impulsar la inclusión social, pues existen personas en las que, por haber estado en situación de exclusión social, se ha podido producir una erosión sobre determinadas capacidades requeridas para ocupar un puesto de trabajo, por lo que no son capaces de aprovechar el efecto de este crecimiento económico, necesitándose la intervención pública para generar inclusión social.

En relación con el mercado de trabajo, se hace patente en nuestra Región, el diferente peso que los diversos sectores tienen en las distintas provincias. Así, el sector primario es predominante en provincias como Zamora, Ávila y Segovia, el sector industrial en Valladolid, Burgos y León y el sector servicios en la mayoría de las provincias de Castilla y León.

Podría concluirse que la evolución de las variables básicas de empleo analizadas en el Informe, para los tramos de edad y sexos detallados en el mismo, ha sido en Castilla y León, respecto a la media nacional, más negativa en lo que se refiere a la tasa de actividad y más positiva en lo relativo a la tasa de paro.

Desde una visión economicista, las políticas de inclusión pretenden generar individuos integrados, permitiendo la generación de más producción para la sociedad, con lo que se espera que los recursos invertidos en la lucha contra la exclusión, se vean compensados con incrementos suficientes de producción futura derivada de ello.

Podemos destacar ciertas innovaciones en las políticas sociales de inclusión, tales como la creación de las rentas mínimas de inserción, que combinan políticas activas con políticas pasivas, o los Planes de Acción para la Inclusión Social, tanto en el ámbito estatal como en el autonómico, surgidos de las propuestas de la Unión Europea en materia de coordinación de las políticas de inclusión.

Las políticas públicas en materia de lucha contra la pobreza y la exclusión social desarrolladas en Castilla y León, se han articulado por medio de una serie de instrumentos como son, los Planes Regionales Sectoriales de Acción frente a la Exclusión Social, el sistema de acción social, el ingreso mínimo de inserción y las políticas de empleo.

Las Rentas Mínimas son ingresos que tratan de incorporar personas en edad de trabajar que, por diversos motivos, han quedado fuera del sistema de previsión social.

El Ingreso Mínimo de Inserción, en Castilla y León, ha venido atendiendo a una cifra más o menos constante de unos 3.000 hogares desde 1997, distinguiéndose dos grupos mayoritarios diferenciados: hogares encabezados por mujeres sin pareja (en 2003 más de la mitad de los

beneficiarios) y hogares de etnia gitana, en los que predominan las parejas con hijos, y son además notablemente más jóvenes (unos 10 años menos que el resto de beneficiarios)

Considerando la vulnerabilidad a la exclusión, con datos de la EPA para Castilla y León, los hogares unipersonales (por tanto, sin hijos) estarían más afectados, si bien la vulnerabilidad atendiendo a la concentración del paro en el hogar y a la precariedad en el empleo estarían relativamente más afectados los hogares con niños.

Por lo que respecta a la persona de referencia en dichos hogares se trata sobre todo de mujeres, con menos de 35 años, con la enseñanza obligatoria o mínima y en situación de desempleo.

Finalmente, del análisis territorial de la exclusión y la vulnerabilidad a la exclusión, en Castilla y León, se deduce que, el colectivo de hogares en riesgo de exclusión es proporcionalmente más numeroso en las provincias de Salamanca, Valladolid y Zamora, es decir, que el peso de dichas provincias en la distribución de los hogares en riesgo de exclusión es mayor que su peso en la distribución de la totalidad de hogares de Castilla y León.

Las empresas de inserción son aquellas caracterizadas por tener, como objetivo de su actividad, la producción de manera consciente de inclusión social para una serie de individuos. Pueden ser de tránsito o finalistas. Las empresas de inserción de tránsito en Castilla y León, que son las que se han analizado en este Informe, se conciben a si mismas como lugares donde los trabajadores en inserción están de paso, acumulando capacidades para dar el salto hacia un puesto de trabajo en el resto de las empresas.

La estructura productiva de la empresa de inserción parece atender a la finalidad de producción de inclusión social, situándose en sectores de actividad que requieren habitualmente menos capital y más mano de obra.

El apoyo a estas iniciativas por parte de la Administración Pública no es muy abundante, limitándose a potenciar la utilización de los contratos de inserción y a proporcionar ciertas ayudas para la puestas en marcha o sostenimiento de estas empresas.

El grado de integración laboral de los trabajadores en inserción, tras salir de estas empresas, es alto, siendo utilizada generalmente la contratación por cuenta ajena en su modalidad de temporal.

12.- RECOMENDACIONES

El CES considera que las medidas encaminadas a combatir la pobreza y la exclusión deben ir acompañadas de campañas de concienciación ciudadana, en las que se promuevan los valores de la solidaridad y del respeto a la diferencia y a la diversidad multiétnica y cultural; y que acerquen los problemas de la exclusión a la sociedad.

Las políticas de empleo deben promover el acceso al mercado de trabajo, considerándose un factor clave para prevenir y reducir la pobreza y la exclusión social.

Para poder valorar adecuadamente las políticas de empleo hacia estos colectivos en situación de exclusión social es necesario que se realicen evaluaciones de dichas políticas, entendiendo por evaluación, no la publicación de meras tablas de doble entrada, sino la comparación con grupos de control diseñados para tal fin.

Se debería potenciar la coordinación de los servicios sociales con los servicios de empleo, en aquellas situaciones que se observe que pueden dar lugar a procesos de exclusión, incidiendo en el seguimiento personalizado de los parados de larga duración y demás sujetos potencialmente excluidos.

Atendiendo a los perfiles observados en los colectivos de población más vulnerables, se aprecia que el campo laboral sigue resultando determinante, ya que la mitad de los grupos de vulnerabilidad hallados se refieren a factores de tipo laboral, bien sea porque no se logra entrar en el mismo, porque no se logra estabilidad alguna o porque sin trabajo no hay prestaciones seguras.

El CES estima necesario que se desarrollen todas las posibilidades existentes para que los trabajadores y trabajadoras con mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo, entre los que están las personas excluidas o en riesgo de exclusión social, puedan acceder, en igualdad de condiciones, a un empleo digno, valorando a su vez positivamente las actuaciones incluidas en los Planes Regionales de Empleo, aunque deberían ser potenciadas y ampliadas para incrementar su eficacia.

Las políticas generales que promuevan el crecimiento económico deben entenderse también como parte integrante de la política de promoción de la inclusión social, pero sin olvidar que también hay que tener en cuenta que hay una parte de la población que necesita de políticas adicionales para poder aprovechar el crecimiento en aras de una mayor inclusión social.

El CES estima necesario que sean tenidos en cuenta, a la hora de elaborar medidas y planes encaminados a lograr la inclusión social de las personas que se encuentren en situaciones de exclusión social o en riesgo de exclusión, los desequilibrios existentes en las distintas provincias de Castilla y León debidos a las diferentes estructuras productivas y de empleo de cada una de ellas.

Las políticas de inclusión deben combinar debidamente todos los recursos de los que se dispone para lograr acabar con la exclusión por completo. Para ello es necesario contar con la participación de todos los agentes implicados en la inclusión social, con el objetivo de alcanzar una coordinación efectiva entre todos ellos, incluyendo a las Administraciones Públicas.

Es necesario que se desarrollen acciones descentralizadas en materia de inclusión social, en la que las entidades locales, con una mayor proximidad a los ciudadanos, asuman un mayor nivel de participación en materia de políticas de inclusión, y contar con la correspondiente dotación necesaria para llevarlo a cabo.

Para conseguir que las políticas de inclusión social sean efectivas, se estima conveniente que se dote de una formación específica a las personas con competencias en materia de inclusión social, para conseguir una mayor especialización, calidad y adaptación de los servicios prestados y de las políticas públicas a la realidad y características propias de la colectividad de personas excluidas o en riesgo de exclusión.

El diseño de las políticas de inclusión requiere de estudios previos que permitirán conocer la distribución de la exclusión entre los ámbitos rural y urbano, siempre teniendo en cuenta que la exclusión social puede ser atajada por estrategias de inclusión por lo económico, de promoción directa del crecimiento económico y de aumento de la creación de empleo, mediante los servicios sociales de atención a la población mayor, etc.

Es importante destacar la trascendencia de la actuación de los servicios sociales, tanto básicos como específicos, en la detección y prevención del riesgo de exclusión y de las situaciones de desventaja en todos los aspectos del bienestar social. El modo de abordarse la exclusión social ha de consistir en tomar como punto de partida que la exclusión social obedece más a factores estructurales que a situaciones personales y que esto requiere articular mecanismos de respuesta de carácter comunitario que aporten autonomía personal y relaciones con el entorno. En suma, no solamente son necesarias las medidas asistenciales y paliativas que sólo en sí provocan la dependencia, sino que las políticas de inclusión han de ser multidimensionales y tratar la inclusión como un proceso colectivo.

Es necesario potenciar la red de servicios sociales básicos dedicados a ofrecer orientación e información a los ciudadanos sobre el acceso a recursos, a prestar ayuda a domicilio y teleasistencia, a desarrollar programas de prevención e inserción social, a abrir espacios para la participación social, etc. Así mismo, el CES estima que se deben incrementar los esfuerzos para que el acceso a los servicios sociales sea homogéneo en todo el territorio, prestando especial atención al medio rural y a las zonas periféricas en nuestra Comunidad Autónoma.

La multidimensionalidad de las situaciones que los servicios sociales deben cubrir en casos de exclusión social, hacen necesaria la existencia de políticas transversales que impliquen a diversos agentes e instituciones y exige de intervenciones integrales adecuadas en cada contexto y situación específica.

Dado el carácter complementario de las prestaciones económicas con los servicios sociales dirigidos a la inclusión social, el CES considera que debería establecerse una relación adecuada y coherente entre ambos, para lograr una mayor calidad de vida para aquellos colectivos a los que van dirigidas ambas medidas.

El CES informó el Proyecto de Decreto por el que se aprobaba el Reglamento de la prestación del Ingreso Mínimo de Inserción de la Comunidad de Castilla y León, en el que se hicieron diversas recomendaciones, que se resumen a continuación:

- Los ingresos mínimos de inserción actúan sobre un sector social reducido e insuficientemente conocido, por lo que el CES cree prioritario contar con una base estadística adecuada y actualizada que permita conocer la extensión de este colectivo y sus peculiares características, máxime teniendo en cuenta el carácter multicausal que contribuye a colocar a las personas en situaciones extremas de pobreza y marginación.
- Atendiendo a la concurrencia de causas que se sitúan en la base de la pobreza, su solución requiere actuaciones a todos los niveles de la Administración Pública y desde lo privado, coordinando muchos de los departamentos de aquella (vivienda, educación, trabajo, sanidad, etc.), pues los servicios sociales pueden actuar tan solo con un alcance paliativo de estas situaciones, pero una solución de más alcance ha de venir de cambios estructurales.
- El CES valora positivamente la norma en su conjunto, por cuanto suponía una actualización económica de las ayudas, tal y como se recogía en el Acuerdo de Diálogo Social de 12 de febrero de 2004 firmado por la Administración Autonómica y los Agentes Económicos y Sociales (UGT, CC.OO. y CECALE)

- El CES estimaba que es en torno al Proyecto Individualizado de Inserción es donde ha de girar la tarea integradora, caso por caso y con una acción de seguimiento que sirva para evaluar los resultados obtenidos.
- El Consejo considera que los mecanismos complementarios de la Seguridad Social, esto es de Asistencia Social, resultan necesarios para atender a los casos de quienes no han contribuido al sistema de seguridad social, desde planteamientos diferentes, desligados de la vida laboral, asegurando un mínimo de subsistencia digna que debe alcanzar a todos (pero que todavía no son de cobertura universal).
- El CES apunta que, aunque la solicitud de la ayuda (IMI) sea a instancia de parte, una vez puesto en marcha el procedimiento, el solicitante debería estar ayudado en todos los trámites posteriores por un asistente social, para evitar que la obtención de la documentación requerida entorpezca la cumplimentación y, en algún caso, haga desistir de la ayuda.

La educación puede considerarse como uno de los instrumentos determinantes tanto para prevenir la pobreza y la exclusión, como para promover la inclusión, es decir, para ayudar a las personas a salir de esa situación.

Por ello, el CES considera importante que todos los ciudadanos tengan acceso a la educación en todas las fases de la vida, de manera que adquieran los conocimientos y las cualificaciones necesarias para participar plenamente en la sociedad del conocimiento.

Se deberían adoptar medidas contra el abandono escolar, con programas de apoyo y seguimiento escolar, y la promoción del aprendizaje permanente y la educación para adultos.

El CES considera imprescindible la coordinación en las actuaciones dirigidas a lograr la inclusión social de las personas y colectivos que puedan estar en riesgo o padezcan exclusión social, llevadas a cabo tanto por las Administraciones como por las entidades privadas sin ánimo de lucro, sin que, la actuación de éstas supongan, en ningún caso, traslación de la responsabilidad de las primeras.

La situación de soledad en la que vive gran parte de las personas mayores de nuestra Comunidad, sitúa a éstas en un nivel mayor de riesgo de exclusión, por lo que serían necesarias medidas de prevención que palien la misma en lo posible. La Teleasistencia, los alojamientos compartidos, las estancias diurnas, entre otros servicios sociales, pueden servir a este fin, pero sobre todo resultan necesarios esfuerzos conjuntos desde las Administraciones Públicas y desde los agentes económicos y sociales para la mejor valoración social de las personas mayores y el entendimiento de la población como un conjunto de personas de diferentes edades con vínculos de

solidaridad, de complementariedad, de recíprocas necesidades y de aportaciones intergeneracionales.

Para el CES, parece adecuado que se articulen cauces de participación ciudadana, como un elemento más en la lucha contra la exclusión social. La participación ciudadana tiene una capacidad de aproximación y de especialización respecto a determinados colectivos, que les permite descubrir y conocer problemas desconocidos, algunas veces, por los servicios sociales de las diferentes Administraciones Públicas.

Considerando las Empresa de Inserción Social (EIS) como aquellas que tienen como objeto la promoción de la inserción social y profesional de las personas, el CES estima que sería necesario apoyarlas en los aspectos más elementales relacionados con la puesta en funcionamiento de este tipo de iniciativas.

El CES considera que es necesario que desde la Administración Pública se cree un marco legal adecuado para las empresas de inserción, y colabore para crear las condiciones adecuadas para que estas empresas sean competitivas en el mercado.

A la hora de abordar el problema de la inclusión social sería fundamental conocer la realidad exacta sobre la que se pretende actuar.

Así, el CES considera necesario que se elabore una estadística sobre condiciones de vida en Castilla y León, con la participación de todos los agentes implicados en la aplicación de las medidas de inclusión social, pues serán los que mejor conozcan la realidad, y con el objetivo general de lograr una producción sistemática de datos sobre las condiciones de vida, que incluyan datos comparables y actualizados sobre la renta, el nivel y composición de la pobreza y la exclusión social.

Estos datos ayudarían a diseñar políticas de inserción y serían útiles para la elaboración de los itinerarios de inserción, además, permitirían evaluar las medidas que se estén desarrollando encaminadas a la inclusión social en Castilla y León, para así poder encontrar sus debilidades e intentar mejorarlas.