

M.^a ASUNCIÓN MARTÍNEZ ROMÁN.

Directora técnica del Consejo Editorial de la Revista «Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social».

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo viene proponiendo desde los 90 situar al ser humano en el centro del proceso de desarrollo, destacando que el crecimiento económico no es un fin sino un medio. Un «desarrollo humano» significa que toda persona debe tener la posibilidad de ampliar plenamente su capacidad humana y aprovecharla al máximo en todas las esferas (económica, social, cultural y política), protegiendo las opciones de las generaciones futuras (desarrollo sostenido) y asignando prioridad a la reducción de la pobreza, promoción de empleo productivo, promoción de la integración social y regeneración del medio ambiente¹.

Como opciones fundamentales se señalan: vivir una vida larga, sana y creativa, tener educación (conocimientos y capacidad de comunicación) y disfrutar de un nivel de vida decente. Además, son necesarias otras opciones como libertad política, garantía de otros derechos humanos, respeto por sí mismo, así como recibir el respeto de los demás². Esto significa que todas las personas pueden desarrollar sus potencialidades si disponen de las correspondientes oportunidades para ello, incluyendo apoyos especiales (discriminación positiva) cuando existan limitaciones personales o sociales que así lo aconsejen.

Sin embargo, la realidad es bien distinta, no hay igualdad de oportunidades y hay personas que encuentran numerosos obstáculos o privaciones para su desarrollo, careciendo de unas oportunidades reales para vivir una vida «valiosa y valorada», no tanto por sus propias limitaciones personales cuanto por las limitaciones sociales. Esta situación es injusta porque todas las personas tienen muchas aptitudes que podrían desarrollar con los apoyos adecuados.

¹ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano. 1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

² PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano. 1997*, Madrid, Mundi Prensa, 1997.

En muchos casos, los obstáculos al desarrollo humano son estructurales, como el problema del desempleo que ha alcanzado una gran envergadura a escala mundial desde los 80. La OIT estima que, en 1996, un 30% de la población activa mundial estaba en desempleo o sub-empleada y que el número de los trabajadores pobres (insuficientemente remunerados) aumentaba sin cesar³. Engelhard señala tres consecuencias de esta situación mundial: a) las personas son valoradas socialmente en función de su capacidad de ser productivas y de su poder de consumo y ahorro, por lo que las personas que no pueden acceder a un empleo pasan a estar en riesgo o en situación de exclusión social; b) la competitividad y la eficacia tecno-económica son los criterios financieros dominantes, buscándose la máxima ganancia a pesar de los costes sociales; c) el debilitamiento de lo político, como resultado de la primacía de lo económico sobre lo social y de lo financiero sobre lo económico⁴.

Ya no hay duda de que el desempleo y el trabajo precario excluyen, considerándose que el trabajo es, actualmente, el medio principal de situarse en la estructura social que condiciona la participación en las redes sociales y en los sistemas de protección social⁵. El trabajo comporta una dimensión económica y una dimensión social, es el medio concreto sobre el que se construyen los derechos y los deberes sociales y, en definitiva, es el medio de integración social de las personas en edad activa. La cuestión central es que, en esta situación generalizada de desempleo, aumenta la vulnerabilidad de la población general y, en consecuencia, aumenta la fragilidad de las personas que ya eran antes vulnerables.

Y no hay desarrollo humano sin integración social. Para que sea posible la integración social de todas las personas hace falta que el conjunto social facilite la integración y que las personas quieran integrarse. Es decir, un contexto social que mantenga la cohesión sin discriminar ni excluir a nadie, que promueva la participación de todos sus miembros facilitando a todos un espacio y un status. Además, es necesario que las personas sean capaces de integrarse para lo que hay que seguir un proceso de aprendizaje con el fin de saber convivir en común, respetando la dignidad de cada cual, sin violencia y con solidaridad, adquiriendo habilidades para participar en la vida social, cultural, económica y política. En el contexto de un desarrollo humano sosteni-

³ OIT. *El empleo en el mundo 1996-97: las políticas nacionales a la hora de la mundialización*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1997.

⁴ Engelhard, P. *L'Homme Mondial. Les sociétés humaines peuvent-elles survivre*. Arléa, París, 1996, págs. 36-41.

⁵ Castel, R. *Les métamorphoses de la question sociale*. Fayard, París, 1995, pág. 415.

ble esto significa más justicia, más igualdad, más bienestar material y más libertad democrática⁶.

Sin embargo, el contexto socioeconómico de los últimos veinte años ha propiciado una sociedad excluyente y un creciente número de personas excluidas o en situación de precariedad y vulnerabilidad, siendo una de las causas la inadecuación de las políticas activas del mercado de trabajo y las políticas de colocación y formación. A finales de 1995, el Ministerio de Trabajo reconocía que la política de empleo en nuestro país, como en el resto de la Unión Europea, tenía como destinatario el empresario, ofreciéndole incentivos para que contratara, olvidando tanto al colectivo de parados, que necesitaba medios para mejorar su ocupabilidad, como la importancia de incidir en el territorio. Entonces se crean nuevas medidas para atender individualizadamente a cada desempleado, estudiar las necesidades de empleo de la zona y formar a los desempleados⁷. Las primeras iniciativas de inserción socio-laboral ponen de manifiesto que no hay «paro» sino «parados» y que la capacitación profesional de los demandantes de empleo, especialmente de aquellos con mayores obstáculos para su inserción, es todo un proceso que precisa el diseño de un plan de acción individualizado, adecuando los medios existentes a cada situación⁸.

En consecuencia, es evidente que la falta de apoyo público a los desempleados con mayores dificultades es un factor añadido a su mayor vulnerabilidad y explica sus mayores posibilidades de permanecer en situación de desempleo de larga duración. Las necesidades especiales por razón de edad, género, discapacidad (incluyendo las derivadas de enfermedades crónicas), pertenencia a una minoría étnica o cultural, migración, etc., precisan actuaciones especiales a las que las políticas públicas están tardando en dar respuesta.

Un ejemplo, las personas analfabetas y con déficits sociales son uno de los colectivos con mayor riesgo de desempleo de larga duración y mayor dificultad de acceso al primer empleo y, sin embargo, fueron calificadas de «problemas sociales» por el INEM y, por lo tanto, fuera de sus competencias. Por su parte, los Servicios Sociales locales se han visto impotentes para colaborar en la inserción socio-laboral de estos colectivos o se han inhibido, en unos casos intentando sin éxito encon-

⁶ NACIONES UNIDAS. *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Declaración y Programa de Acción de Copenhague*. Nueva York, Naciones Unidas, 1996.

⁷ Comparecencia del Sr. Secretario General de Empleo y Relaciones Laborales (Peña Pinto) para informar sobre «El empleo: objetivo prioritario de la política económica, análisis y resultados durante el período 1994-95 y perspectiva de futuro». Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Senado, 12 diciembre de 1995. *Diario de Sesiones del Senado*, V Legislatura, Comisiones, nº 256, págs. 2-6.

⁸ Cáritas es una de las entidades sociales pioneras.

trar la forma de que estas personas se beneficiaran del mucho dinero invertido en estos años en formación ocupacional (gracias al FSE) y, en otros, decidiendo simplemente que este asunto no era de su competencia sino de las políticas de empleo. Y, desde Educación, no se ha tenido en cuenta adecuadamente la transición de la etapa escolar a la vida laboral, con resultados muy graves para los alumnos con necesidades educativas especiales.

Para paliar esta situación de abandono de las políticas públicas se han desarrollado experiencias de inserción socio-laboral por iniciativa de entidades no lucrativas, siguiendo orientaciones europeas. Las experiencias que han logrado éxito se han basado en programas específicos de aprendizaje en alternancia (formación-empleo) y con un plan de inserción socio-laboral individualizado, sin olvidar que los déficits socio-culturales y otras situaciones de discapacidad hacen que, con frecuencia, estas personas hayan perdido su autoestima y carezcan de capacidad de movilización para unirse y reclamar sus derechos. Pero todo este trabajo de orientación-capacitación para el empleo debe estar integrado en estrategias de desarrollo del territorio, en un plan de desarrollo local. Esto permite, por una parte, que se promueva la inserción laboral de los colectivos con dificultades desde una perspectiva global, como una cuestión de derecho al empleo de todos los ciudadanos y no pequeñas estrategias aisladas⁹ y, por otra parte, que se propicie la generación de empleo y se adecue la formación socio-ocupacional al perfil de los empleos, aumentando las posibilidades de inserción laboral.

Estas personas precisan medidas de discriminación positiva como recursos-puente que les ayuden a compensar esa desigualdad de partida para después acceder, en la medida de lo posible, a los recursos normalizados. Resulta clave para el éxito el acompañamiento de estas personas en su itinerario de inserción socio-laboral, cumpliendo funciones tanto de índole asistencial, como funciones de promoción, desde la formación hasta la inserción laboral y en todo este proceso tiene un importante lugar el Trabajador Social. La diferencia esencial es que estamos hablando de formación ocupacional como un medio (no un fin), enmarcada en una intervención integral.

Sin embargo, las experiencias coinciden en encontrar un obstáculo final en la última fase del proceso de inserción: la falta de una regulación legal que compense obstáculos insalvables debidos al contexto global económico. Es decir, los esfuerzos de estas interesantes experiencias quedan frustrados al final del proceso debido a que la legislación laboral actual no reconoce la existencia de estos intentos de inser-

⁹ Sin menoscabo del gran esfuerzo de muchas Entidades que defienden únicamente los derechos de un colectivo específico, en el contexto actual parece más aconsejable utilizar otras estrategias que mas allá de ocupar a las personas promuevan, además, su integración social.

ción y muchos se quedan en lo que se ha calificado de empleo subsidiado o de segunda categoría, por lo tanto sin valor social. Las iniciativas empresariales para promover la inserción sociolaboral que han logrado sobrevivir, han buscado salvar estos obstáculos por distintas vías, dentro de la normativa vigente, al mismo tiempo que han promovido una regulación legal específica que reconozca sus especiales dificultades y les preste apoyo, proyecto legal que no acaba de ver el final.

Y favorecer la integración sociolaboral de las personas que están en situación de desventaja no es sólo responsabilidad de la Administración pública, es responsabilidad de toda la sociedad. La Universidad también tiene responsabilidad, por ejemplo, puede orientar la formación de los futuros profesionales cuyas actuaciones pueden contribuir a un desarrollo humano o, por el contrario, convertirse en obstáculos. Más concretamente, las disciplinas sociales y económicas (Derecho, Trabajo Social, Economía, etc.) deberían replantearse su rol ante una nueva realidad que muestra claramente su interdependencia¹⁰.

Sintiéndonos corresponsables, este número siete de la «*Revista Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*» ha querido acercar la actualidad en este ámbito. En la sección monográfica, I. Martín Arinaga realiza un análisis de las políticas de inserción laboral en la Unión Europea que consta de dos partes. En la primera, se describen los antecedentes próximos de la reciente política comunitaria en materia de empleo y las orientaciones que actualmente se deben incorporar como líneas maestras de los respectivos Planes Nacionales de Empleo. La segunda parte es un análisis comparativo de las políticas de inserción de Francia, Reino Unido y España.

J. García Roca, tras analizar el carácter estructural de la exclusión social y sus consecuencias en las personas excluidas, especialmente en los jóvenes, se pregunta por el papel que puede desempeñar el Tercer Sector en la promoción de la inserción y la transformación de las instituciones excluyentes, considerando que le compete un rol de la mayor urgencia: convertir la exclusión en una cuestión de interés general. Analiza las fortalezas y debilidades del tercer sector, en especial en relación al escenario económico en el que se puede apostar por una actividad económica que tenga finalidades sociales y de mejora de las condiciones de vida. En este sentido, se proponen posibles estrategias de mediación de las organizaciones del tercer sector para promover la inserción sociolaboral.

¹⁰ Martínez Román, M^a A. «Algunos problemas de las políticas públicas de empleo dirigidas a los colectivos con mayores dificultades de inserción». IV Encuentro Internacional sobre Servicios Sociales «Exclusión e Intervención social», Valencia 29-31 de octubre, 1996. Midgley, J. «Involving Social Work in economic development». *International Social Work*, 1996, vol. 39, n^o 1, págs. 13-25.

C. Arias, H. Torreblanca y M.^a F. Albert han querido darnos a conocer sus respectivas experiencias en el campo de la inserción socio-laboral de personas con discapacidades. El Centro Especial de Empleo Limencop. S.L. lo hemos visto consolidarse día a día en la Universidad de Alicante con gran profesionalidad, siendo una muestra de su buen trabajo la encuadernación de esta Revista. Por otra parte, desde la Asociación A.P.A.N.A.H., se describe el Proyecto «Dinami» de promoción de la integración socio-laboral de personas con discapacidad auditiva con los «Servicios de Asesoramiento para el Acceso al Empleo de Personas Sordas» y el papel específico que pueden realizar los Trabajadores Sociales y otros profesionales de la inserción laboral.

En la sección Tribuna Libre se abordan temas relativos a la creatividad femenina, la intervención primaria en Servicios Sociales y la evaluación de las visitas familiares en situaciones de acogimiento familiar, en los que se realizan propuestas prácticas relacionadas con las actividades profesionales de los Trabajadores Sociales. Como Documentos se incluyen, de la Unión Europea, el *Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Aplicación de las directrices para el empleo en 1999»* que ofrece una selección de «buenas prácticas» y, de España, la recientemente aprobada *Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras*, que incorpora a la legislación española directrices internacionales para promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito laboral. Finalmente, recensiones de libros y noticias de interés que han sido comunicadas a la Revista.

El Consejo Editorial agradece a todos los autores sus interesantes aportaciones e invita a colaborar en el próximo número ocho de la «*Revista Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*» con el tema monográfico: *Atención social a los menores desde los Servicios Sociales Europeos*.