

REVISTA PRISMA SOCIAL N° 45

FORMACIÓN INICIAL DE LA DOCENCIA Y EDUCACIÓN LINGÜÍSTICA: FACTORES DE CAMBIO SOCIAL EN EL HORIZONTE 2030

2º TRIMESTRE, ABRIL 2024 | SECCIÓN ABIERTA | PP. 298-322

RECIBIDO: 31/10/2023 – ACEPTADO: 21/4/2024

RENDA GARANTIZADA DE CIUDADANÍA E INGRESO MÍNIMO VITAL:

UN ANÁLISIS DE SU CAPACIDAD INCLUSIVA DESDE LA PERSPECTIVA DE PROFESIONALES EN SERVICIOS SOCIALES

GUARANTEED CITIZENSHIP INCOME AND MINIMUM LIVING INCOME:

AN ANALYSIS OF THEIR INCLUSIVENESS FROM THE PERSPECTIVE OF SOCIAL SERVICE PROFESSIONALS

ÁLVARO ELICES ACERO / ALVARO.ELICES@UVA.ES

UNIVERSIDAD DE VALLADOLID, ESPAÑA

JESÚS GARCÍA-ARAQUE / JESUS.GARCIA@UVA.ES

UNIVERSIDAD DE VALLADOLID, ESPAÑA



prisma
social
revista
de ciencias
sociales

RESUMEN

Los programas de Rentas Mínimas de Inserción en España persiguen, desde su aparición hace más de cuatro décadas, el objetivo de la inclusión social. En un contexto en el que aumenta el número de personas en situación de vulnerabilidad, pobreza o exclusión social, y en el que se han producido cambios sustanciales en los programas regionales de rentas mínimas tras la aparición del Ingreso Mínimo Vital, es ineludible preguntarse acerca de la capacidad inclusiva de estas prestaciones. Mediante la realización de entrevistas en profundidad a profesionales de los servicios sociales básicos y de los Equipos de Inclusión Social de Castilla y León, el presente estudio analiza en qué medida la Renta Garantizada de Ciudadanía de esta comunidad y el Ingreso Mínimo Vital nacional promueven la inclusión social de sus destinatarios, así como las principales potencialidades y limitaciones de las estrategias que implementan. La evidencia recabada desvela que las prestaciones de ingresos mínimos tienen una limitada capacidad inclusiva. De la renta regional se destaca la escasa personalización de los proyectos individualizados de inserción y su mínima adaptación a las características del entorno, mientras que la prestación estatal, cuya cuantía facilita una mayor protección económica, está viendo coartado su potencial inclusivo por la minimización del acompañamiento profesional en los procesos de inclusión social y por la ausencia generalizada de itinerarios.

PALABRAS CLAVE

Inclusión social; renta garantizada de ciudadanía; ingreso mínimo vital; doble derecho; políticas activas de empleo; trabajo social; servicios sociales

ABSTRACT

The Minimum Insertion Income programs in Spain have been pursuing the objective of social inclusion for more than four decades. In a context in which the number of people in situations of vulnerability, poverty or social exclusion is increasing and in which there have been substantial changes in the regional minimum income programs following the appearance of the Minimum Living Income, it is unavoidable to ask ourselves about the inclusive capacity of these benefits. Using in-depth interviews with professionals from Community Social Services and Social Inclusion Teams in Castilla y León, this study analyses the extent to which the Guaranteed Citizenship Income of this community and the national Minimum Living Income promote the social inclusion of its beneficiaries, as well as the main potentialities and limitations of the strategies they implement. The evidence gathered reveals that minimum income benefits have a limited inclusive capacity. In terms of regional income, the lack of personalization of the individualized insertion projects and their minimal adaptation to the characteristics of the environment stand out, while the state benefit, whose amount facilitates greater economic protection, is seeing its inclusive potential limited by the minimization of professional accompaniment in the social inclusion processes and by the generalized absence of itineraries.

KEYWORDS

Social inclusion; guaranteed citizenship income; minimum living income; double right; active employment policies; social work; social services

1. INTRODUCCIÓN

La lucha contra la pobreza y la exclusión social constituye una prioridad en la agenda política de la Unión Europea y de sus Estados miembros. La vigente Estrategia de Crecimiento, que en 2023 continúa siendo la conocida como Estrategia Europa 2020 (Comisión Europea, 2010a), asume la inclusión social de todos los europeos como uno de sus cinco objetivos principales. Con esta premisa, el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales prevé reducir para 2030 el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social en al menos 15 millones (Comisión Europea, 2021). La exclusión social, como fenómeno global, también es abordada por la Organización de Naciones Unidas en la Agenda 2030, al establecer en su décimo objetivo la necesidad de promover la inclusión de todas las personas (United Nations, 2015). A pesar del claro compromiso político de carácter supranacional, las cifras de pobreza y exclusión social en España no invitan al optimismo. Su evolución explicita un problema de carácter estructural y los últimos datos reflejan un empeoramiento tras el inicio de la pandemia del Covid-19, con un 27,6% de españoles en riesgo de pobreza y/o exclusión en 2021 (INE, 2023a).

La lucha contra la pobreza y la exclusión social en España se lleva a cabo a través de políticas públicas diversas, si bien es cierto que, tradicionalmente, la mayor parte de ellas han estado centradas en la lógica de la necesidad económica (Rodríguez, 2009) y no tanto en la lógica de la inclusión social, como proceso que facilita a las personas la participación igualitaria en las diferentes esferas de la sociedad y un incremento de su calidad de vida (Sendotu, 2016). A pesar de que en la literatura especializada y en el ámbito de la política social el concepto de inclusión social ha sido definido desde diferentes enfoques, este trabajo coincide con la perspectiva de la Unión Europea al entenderla como:

Un proceso que trata de asegurar que las personas en riesgo de pobreza y de exclusión social vean incrementadas las oportunidades y los recursos necesarios para participar plenamente en el vida económica, social y cultural, así como para gozar de un nivel de vida y de bienestar considerados normales en la sociedad en la que viven (Comisión Europea, 2010b: 3).

Por su parte, el mismo organismo considera la exclusión social como:

La ausencia de determinados recursos, derechos, bienes o servicios, así como la incapacidad de tomar parte en las relaciones y actividades normales que se encuentran al alcance de la mayoría de las personas en la sociedad, independientemente de que dichas relaciones y actividades pertenezcan al ámbito económico, social, cultural o político (Comisión Europea, 2010b: 3).

En España, uno de los principales dispositivos públicos orientados a promover la inclusión social superando la visión puramente economicista de la pobreza, al considerar el carácter multidimensional de la exclusión social (Romero, 2013), han sido las Rentas Mínimas de Inserción (en adelante, RMI). Las RMI constituyen, desde finales de la década de los 80, recursos complementarios o subsidiarios al resto de sistemas de protección contributivos y no contributivos. Tanto es así que el acceso a la mayoría de los programas de RMI en las diferentes Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA) ha implicado agotar, con carácter previo, cualquier otra alternativa de atención socioeconómica. Además de otorgar una prestación monetaria, las

RMI incorporan entre sus preceptos la necesidad de articular estrategias orientadas a promover la inclusión social de las personas beneficiarias, lo que por otra parte es esencial para poder denominar a una ayuda económica como RMI (Ayala y Laparra, 2010; Laparra, 2010).

Tras varias décadas en las que las RMI han constituido en España un conjunto de mecanismos de protección social diferenciados entre autonomías, de baja intensidad protectora e incompleta universalización, en mayo del 2020 apareció el Ingreso Mínimo Vital (en adelante, IMV) como recurso estatal adscrito al Instituto Nacional de la Seguridad Social. Actualmente regulado por la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, define como objeto el “prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social” (art. 1) y reconoce la centralidad del objetivo de inclusión social que subyace a la norma (art. 2). Asimismo, contempla la participación de las personas beneficiarias en las estrategias e itinerarios de inclusión que se promuevan desde el organismo responsable (art. 36), si bien su desarrollo se ha limitado hasta el momento a algunas experiencias piloto.

Con este punto de partida, y a la vista de los datos nacionales sobre pobreza y exclusión social, que explicitan un incremento del 2,5% de la tasa AROPE en los últimos 3 años (EAPN, 2022), resulta razonable cuestionarse si realmente las RMI y el IMV cumplen con su misión inclusiva, en qué grado lo hacen y si existen distorsiones entre el planteamiento de las normas y su aplicación. Para ello, se analiza la situación en la CCAA de Castilla y León, cuyo programa de RMI se concreta en la Renta Garantizada de Ciudadanía (en adelante, RGC). Considerando como objeto de estudio la pretensión y el cumplimiento de la finalidad inclusiva tanto de la RGC como del IMV en la región según la visión de profesionales de los servicios sociales, se plantean las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Se percibe la inclusión social como un objetivo central tanto en la programación como en la implementación de la RGC y del IMV?
- ¿Existen diferencias programáticas y prácticas con relación a la promoción de la inclusión social entre la RGC y el IMV?
- ¿Consideran los y las profesionales de servicios sociales que la RGC y el IMV incorporan estrategias y medidas eficaces para alcanzar su finalidad inclusiva?
- ¿Cuáles son las principales potencialidades y limitaciones de la RGC y el IMV con relación a su capacidad inclusiva según los y las profesionales de servicios sociales?

El estudio no persigue realizar una comparativa sistemática entre RGC e IMV, lo que sería complejo por las diferencias existentes entre ambos recursos a nivel de diseño legal, gestión y recorrido temporal. Por ello, la pretensión radica en conocer la particularidad de cada prestación en relación con su capacidad inclusiva, sin desestimar la detección de posibles puntos en común y discrepancias. Como consecuencia, el estudio persigue los siguientes objetivos:

- Identificar las principales estrategias en pro de la inclusión social incorporadas en la programación de los sistemas de RGC e IMV.
- Estudiar la acomodación entre el diseño programático de la RGC y el IMV y la aproximación teórica a los procesos de inclusión social establecida desde el ámbito académico.
- Conocer la perspectiva de los y las profesionales de servicios sociales sobre la capacidad inclusiva real de los programas de RGC e IMV.

- Delimitar los factores condicionantes de la capacidad inclusiva de ambas prestaciones en base a la perspectiva de los y las profesionales y recabar propuestas de mejora.

Los dos primeros objetivos requieren para su cumplimiento de un análisis documental tanto de la normativa que regula las prestaciones como de la literatura científica sobre su relación con los procesos de inclusión social. Para cumplir con el tercero y el cuarto se ha realizado una aproximación cualitativa a través de entrevistas en profundidad a profesionales de los servicios sociales básicos implicados en la gestión de programas y recursos para la inclusión social, quienes trabajan tanto con personas beneficiarias de RGC como con usuarios/as de servicios sociales que perciben el IMV.

Teniendo en cuenta la escasez de investigaciones focalizadas en la capacidad inclusiva real de los programas de RMI y, especialmente, tras la aparición del IMV, se estima que la visión de los profesionales aportará evidencia relevante para el conocimiento de estos recursos y, en su caso, para contribuir a su orientación hacia la eficacia en la lucha contra la pobreza y, particularmente, la exclusión social.

2. EL PAPEL DE LAS RMI COMO RECURSO DE INCLUSIÓN SOCIAL DESDE LA PERSPECTIVA TEÓRICO-NORMATIVA

La implantación de los programas autonómicos de RMI, acontecida fundamentalmente en el primer lustro de la década de los 90 y cuyo principal fin se encuentra en promover la inclusión social de las personas y familias a quienes se dirigen, supuso un avance significativo para los sistemas de protección social en España. En un contexto de construcción del Estado de Bienestar tras la transición democrática, caracterizado por políticas sociales de baja intensidad protectora y estrategias de atención eminentemente paliativas, las RMI constituyeron una de las primeras herramientas destinadas a abordar la exclusión social desde una perspectiva multidimensional, trascendiendo así de una visión puramente economicista. Sin embargo, la eficacia y el alcance de estas medidas a lo largo del tiempo han sido distintos para cada territorio, como consecuencia de su diverso desarrollo por parte de las CCAA.

2.1. EVOLUCIÓN DEL ABORDAJE DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN ESPAÑA E INFLUENCIA EUROPEA

La pobreza y la exclusión social, como problemas estructurales de las sociedades modernas, fueron afrontados desde una perspectiva puramente asistencialista hasta finales de la década de los 80. Aunque España no pertenecía aún a la Unión Europea, este organismo ya aleccionaba dos décadas antes sobre la necesidad de definir sistemas de servicios sociales centrados en la inclusión social de individuos y grupos (Council of Europe, 1961).

El primer paso en España para superar la etapa del asistencialismo fue dado por la Constitución Española de 1978 (CE), donde se establece que los poderes públicos deben definir prestaciones ante situaciones de necesidad (art. 41 CE), a lo que añade una nueva visión indicando que también les corresponde: “facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social” (art. 9.2 CE). De entre los diferentes sistemas que contribuyen a alcanzar estos objetivos, sitúa la regulación básica, la gestión y el sistema económico de la Seguridad Social bajo el dominio estatal (art. 149.1.17 CE) y atribuye la competencia en materia

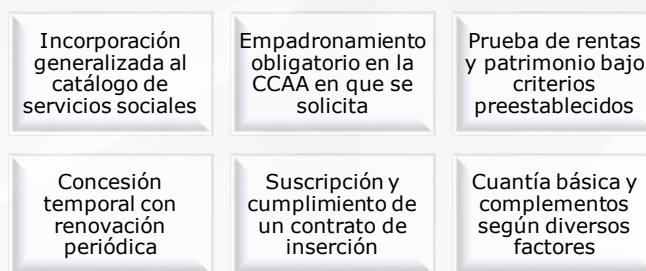
de asistencia social a las CCAA (art. 148.1.20 CE), lo que determina la capacidad de las diferentes regiones para establecer sus propias políticas y leyes de servicios sociales. Su concreción se produjo entre 1979 y 1983 con el desarrollo de los Estatutos de Autonomía, mientras que las RMI fueron incorporadas al catálogo de prestaciones de las CCAA a partir de 1989.

A pesar de que algunos/as autores/as estiman que las RMI fueron una consecuencia inesperada del traspaso de competencias a las CCAA, al no responder a un mandato constitucional concreto y no estar previstas por la norma magna (Sanzo, 2018), lo cierto es que existió un impulso europeo desde 1988 (dos años después de la incorporación de España). Así, la Resolución 217/1988 de lucha contra la pobreza instaba a los países miembros a establecer rentas que garantizaran un mínimo de ingresos y favorecieran la inserción social desde la atribución de un papel activo a las personas beneficiarias. (Parlamento Europeo, 1988). Bajo el impulso de esta resolución, el Gobierno francés implementó la primera renta con estas características y denominación (Revenu minimum d'insertion, Loi 88-1988), que supuso un cambio cualitativo de importancia al contribuir a la superación de las situaciones de pobreza y exclusión social no sólo a través de asignaciones monetarias, sino también a través de estrategias y medidas de activación. Su publicidad divulgativa reflejó una intencionalidad indudable: "Ud. encuentra dificultades de empleo, de formación, de salud, de vivienda... El -RMI- le puede ayudar a salir de ahí" (Vila, 1989: p.31). Estas ayudas económicas estaban acompañadas por un contrato de inserción, que consignaba actividades complementarias de carácter obligatorio.

País Vasco fue la CCAA pionera en el impulso de un sistema de RMI en España (Decreto 39/89, de 28 de febrero), bajo la denominación de "Ingreso Mínimo Familiar". Definió una política de lucha contra lo que denominaba como "nueva pobreza", enfatizando que su objetivo no era crear una clase pasiva ni la cronificación de situaciones, sino aportar condiciones para que el beneficiario se alejara de la situación que generó la necesidad y, por ende, de la prestación. También en 1989, los sindicatos nacionales reclamaron un sistema de protección social "moderno" que incluyera rentas mínimas en combinación con salarios sociales, prestaciones sociales y formación profesional para promover la inclusión social de las personas beneficiarias (CCOO y UGT, 1990). En esta tesitura y tras las negociaciones entre Sindicatos, Gobierno Central y CCAA, surgió un variado mapa de dispositivos de garantía de ingresos, con diferentes nomenclaturas y legislación regulatoria diversa. Los planes se desarrollaron principalmente entre 1990 y 1995, a excepción de las Ciudades Autónomas de Melilla y Ceuta, que lo hicieron en 2002, al asumir la competencia en asistencia social con posterioridad a otras regiones.

Durante los primeros años, la relevancia de las RMI en España fue escasa, por motivos como la falta de financiación efectiva (Aguilar *et al.*, 1996), aunque con el transcurso del tiempo llegaron a convertirse en instrumentos básicos en materia de política social contra la pobreza y la exclusión. Por su parte, y a diferencia de la primera experiencia de RMI francesa en 1988, financiada por el Estado y gestionada por los Departamentos, en España los diferentes programas de RMI han sido financiados y gestionados a escala regional desde su origen. Este hecho ha implicado importantes diferencias en aspectos como el diseño normativo, los requisitos o las cuantías de las prestaciones regionales, aunque también existen una serie de características comunes (Figura 1).

Figura 1. Características comunes entre las RMI regionales en España



Justificado por el incremento de la vulnerabilidad económica y social que ocasionó el Covid-19 (aunque resonante desde años atrás en parte del espectro político nacional), en mayo de 2020 se implementó un nuevo recurso denominado Ingreso Mínimo Vital (IMV), que compagina la garantía de rentas con el objetivo de “facilitar la transición de los individuos desde la exclusión social [...] hacia una situación en la que se puedan desarrollar con plenitud en la sociedad” (preámbulo, Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo). Trascendiendo del carácter descentralizado de las RMI, la Administración General del Estado, a través del Instituto Nacional de la Seguridad Social y en virtud de preceptos constitucionales como los recogidos en los artículos 39.1 y 149.1.1 CE, impulsó el IMV con la pretensión de configurar un sistema estatal e igualitario de garantía de rentas para la protección social y económica de las familias, como muestra de lo denominado como asistencia social interna al sistema de Seguridad Social (Álvarez Cortés y Vila Tierno, 2021).

El Gobierno, por tanto, financia y gestiona el IMV en el territorio nacional (excepto en el País Vasco y Navarra, cuyos Gobiernos ostentan la competencia transferida en materia de gestión), asumiendo un papel clave en la lucha contra la pobreza y la exclusión social que hasta el momento habían protagonizado las CCAA. Este hecho ha dado lugar un importante proceso de reconfiguración de los programas de RMI regionales, tendentes a convertirse tanto en recursos subsidiarios para las situaciones no cubiertas por el IMV como, en el caso de que la CCAA reconozca un régimen de compatibilidad, complementarios a éste. La perspectiva generalizada en este sentido consiste en que las RMI deberían cumplir “importantes funciones de complementariedad, extensión, adecuación y garantía del doble derecho” (Prieto y de la Rosa, 2023: 302). Además, la reinversión del ahorro producido en las RMI tras la aparición del IMV podría orientarse a ampliar el alcance de las prestaciones de ingresos mínimos a las clases medias-bajas y a las personas “trabajadoras pobres”, a reducir las desigualdades territoriales existentes o a generar un sistema de incentivos eficaces al empleo (Álvarez Cuesta, 2023).

2.2. ENFOQUES DE LAS ESTRATEGIAS DE INCLUSIÓN SOCIAL EN LAS RMI

A pesar de contar con características comunes, la heterogeneidad de las RMI en España ha sido constatada por multitud de autores/as, como Malgesini (2014) o Rodríguez *et al.* (2020). Como consecuencia, existen dispositivos con distintos grados de protección y estrategias misceláneas en pro de la inclusión social.

Si bien las medidas de inclusión social que incorporan los programas de RMI son diversas (escolarización de menores, medidas para el acceso al sistema sanitario, programas de intervención familiar, medidas de acceso a la vivienda...), lo cierto es que una gran parte del proceso

se focaliza en el empleo (Rodríguez, 2009; SII, 2017). La inserción por lo económico lleva décadas siendo una piedra angular en el modelo de política social de la Unión Europea, al incorporar éste el objetivo de la activación laboral (Castel, 2014), llegando incluso a hablar de “Estados de Bienestar Activos” (Martínez, 2011) que incorporan como reto principal la integración laboral de la población que ha quedado al margen del mercado de trabajo (Pérez, 2008). Servida la lógica del transcurso entre el *Welfare State* y los nuevos *Workfare States*, y con voces que avalan la capacidad inclusiva del empleo más allá de la oportunidad de ingresos, como la mejora de la autoestima y el sentimiento de pertenencia en la comunidad (Subirats *et al.*, 2009), las políticas activas de empleo se han instaurado como elemento clave en los programas de rentas mínimas (Aguirre *et al.*, 2005).

La lógica de la activación fue institucionalizada en Europa por el Tratado de Ámsterdam (1997), que consolidó el fomento de la empleabilidad y el concepto de “inclusión activa”. Ante la definición en la UE de un modelo basado en el crecimiento por parte de las Estrategias de Lisboa 2000-2010 y Europa 2010-2020, se fomenta la idea de que para alcanzar la cohesión social es necesaria la inserción laboral y esta máxima impregna la mayoría de los instrumentos de protección social, como es el caso de las RMI. Las estrategias y medidas de activación laboral incluidas en los programas de prestaciones sociales han adquirido varios significados. Por una parte, la consideración de que la activación laboral ha de ser un imperativo para las personas beneficiarias de las prestaciones (a modo de contraprestación); por otra, la consideración de las estrategias y medidas de activación laboral como un derecho de las personas beneficiarias, que complementa el derecho a la prestación económica, resultando en un doble derecho.

Ambas perspectivas han generado debates. Por una parte, la activación como criterio coercitivo para acceder y mantener las prestaciones, supone una responsabilización de las personas por la situación en la que se encuentran (Sendotu, 2016), generando sospechas (especialmente, por parte de los y las profesionales implicados/as en la gestión de políticas de inclusión social) sobre si es posible una inserción laboral plena cuando el motivo de la participación en los itinerarios es la obligatoriedad. Por otra, y a pesar de que la perspectiva del doble derecho se presupone garantista de los derechos sociales y empoderadora de las personas, trasladando el punto de mira del problema del individuo a la propia sociedad (Ayala y Laparra, 2010), no se ha conseguido desligar la activación laboral de los requisitos para beneficiarse de las prestaciones, poniendo en duda que verdaderamente se trate de un derecho y no de una obligación.

Otras voces, por su parte, aluden a la posibilidad de estar regresando a la caridad y la filantropía (Mata y Pallarés, 2013). Ante las dificultades de procurar la verdadera inclusión social mediante el empleo, con un mercado laboral tensionado, caracterizado por el desempleo estructural y la precariedad (García-Araque y Rodríguez, 2017), se está regresando a las perspectivas más lejanas de protección social. Éstas proporcionan medios básicos de subsistencia y sitúan la inclusión social en un segundo plano, lo que incentiva los halos sobre la posible cronificación de situaciones. Finalmente, algunos/as autores/as han observado las estrategias y medidas de activación laboral como una oportunidad y un reto para las prestaciones sociales y, concretamente, para los programas de RMI (Elices, 2020), reconociendo que el planteamiento común basado en la obligatoriedad no permite al binomio alcanzar el éxito de la inclusión social. Ante ello, la perspectiva general radica en abogar por un sistema en el que la protección social

económica impulse la activación desde el acuerdo y el consenso, y no desde la condicionalidad (Laparra y Martínez Sardoní, 2021).

2.3. ESTUDIO DE LAS RMI EN ESPAÑA: LIMITADA ATENCIÓN A SU CAPACIDAD INCLUSIVA

Las RMI españolas han sido ampliamente estudiadas, aunque el análisis de su dimensión inclusiva ha sido más limitado. Gran parte de trabajos que examinan las RMI se han centrado en caracterizar y diferenciar regionalmente estos recursos. Es preciso destacar a este respecto los Informes de Rentas Mínimas de Inserción del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, en los que por regla general no se realiza una valoración de la información aportada, pero sus datos y ejes de análisis sirven de base a muchos de los trabajos que tratan el tema.

Las investigaciones sobre RMI que incorporan en su objeto de estudio la capacidad inclusiva de éstas, alcanzan de forma generalizada la opinión de que es limitada. Por ejemplo, tras un lustro de la implementación de las primeras RMI en España, Aguilar *et al.* (1996) compararon sus características en cinco CCAA para evidenciar los insuficientes mecanismos de inclusión social incorporados. Una década después, Laparra (2004) señaló que las RMI habían sufrido una “travesía del desierto” durante ese tiempo. Reconoció avances, pero insuficientes, hasta el punto de plantear que excepto en Madrid, Navarra y País Vasco, las RMI no eran merecedoras de su nombre y debieran denominarse “salarios sociales”, al limitarse a garantizar ingresos.

Según Rodríguez (2009), la escasa eficacia de las estrategias y medidas de inclusión social se debe a que son generalistas y no se adaptan a la situación de las personas. Asimismo, se ha llegado a alertar sobre la necesidad de modificar su diseño para alcanzar una capacidad inclusiva real (Fresno, 2016). Bergantiños *et al.* (2017) reafirman esta necesidad y señalan la existencia de importantes desigualdades regionales al respecto.

Las valoraciones de los programas de RMI de forma independiente, sin establecer comparativas regionales, son menos frecuentes. En su diagnóstico sobre la exclusión en Navarra, Corera *et al.* (2009), concluyen que algunas fórmulas de inclusión social no son eficaces por la pluralidad de situaciones que han de abordar y su escasa capacidad de personalización. Finalmente, algunas CCAA presentan balances anuales sobre gestión, aunque únicamente se ha detectado una atención a la capacidad inclusiva y su eficacia en la Comunidad de Madrid, y más concretamente, en el informe anual de 2017 (Comunidad de Madrid, 2017). Este informe repara a escala intrarregional en los proyectos individualizados de inserción y valora su eficacia, para concluir reseñando que es limitada.

2.4. LA RGC DE CASTILLA Y LEÓN Y SU CONVIVENCIA CON EL IMV ESTATAL

El programa de RMI de Castilla y León, CCAA donde ha sido realizado el estudio, adquiere el nombre de Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC). A pesar de que no pretender con este trabajo establecer generalizaciones a nivel estatal, la existencia de características comunes entre las RMI de las diferentes CCAA permitirá, al menos, comparar resultados, formular preguntas de investigación y contribuir al conocimiento de la realidad existente tras la aparición del IMV.

La RMI de Castilla y León fue aprobada por primera vez en 1990, bajo el nombre de “Ingreso Mínimo de Inserción”. En el año 2010 pasó a denominarse como RGC, tras una modificación

sustancial de la regulación normativa anterior e incorporando elementos destacables como el reconocimiento de la prestación como derecho subjetivo. Actualmente, las normas de referencia son el Decreto 61/2010, de 16 de diciembre, que incluye el reglamento de la RGC en Castilla y León, y el Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero, por el que se regulan las condiciones de acceso y disfrute de la prestación. Tras la aparición del IMV, la administración autonómica desarrolló la Ley 2/2020, de 24 de noviembre, con un artículo único a través del cual se reconocía la complementariedad del IMV por parte de la RGC cuando éste comporta un importe inferior a la renta regional, aunque bajo el necesario cumplimiento de sus requisitos y la firma de un Proyecto Individualizado de Inserción (en adelante, PII).

Por su parte, la situación de la RGC ha cambiado radicalmente tras emerger la prestación estatal. La inversión autonómica en RGC se redujo en prácticamente un 50% durante el primer año de vigencia del IMV, así como el número de personas beneficiarias en más de 10.000, de 26.529 en 2020 a 15.320 en 2021. El proceso de decrecimiento en el número de personas atendidas desde la RGC continuó en 2022, situándose en 9.853 (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2023). A pesar de las dificultades para obtener datos actualizados, la tendencia sobre el número de personas beneficiarias (y, por consiguiente, de financiación) continúa siendo decreciente. En este punto, es preciso realizar una comparativa entre las principales características de la RGC y el IMV que, si bien no agota el análisis normativo, ofrece algunas claves sobre su diseño con relación a la finalidad inclusiva (Tabla 1).

Tabla 1. Comparativa entre las principales características de la RGC y el IMV

	RGC	IMV
Normativa de referencia	Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero Ley 2/2020, de 24 de noviembre	Ley 19/2021, de 20 de diciembre Real Decreto 789/2022, de 27 de septiembre
Derecho subjetivo	Sí	Sí
Doble derecho (prestación económica e inclusión social)	No reconocido expresamente	No reconocido expresamente
PII o itinerarios de inclusión	Participación obligatoria y contenido definido	Participación obligatoria, contenido no definido
Compatibilidad con empleo	Sí, hasta cuantía básica y con reducción proporcional de la prestación en función de los ingresos	Sí, hasta cuantía básica y sin reducción proporcional si los ingresos no superan el 60% de ésta
Compatibilidad entre ambas prestaciones	Complementaria con el IMV hasta el importe correspondiente a la RGC según unidad familiar	Importe de RGC excluido del cómputo de ingresos; complementariedad a criterio de cada CCAA
Cuantía mensual básica y máxima (año 2024)	480,00€ (80% IPREM) 780,00€ (130% IPREM)	604, 21€ (100% pensión no contributiva) 1329,27€ (más complementos de infancia, monoparentalidad y/o dependencia/discapacidad)

3. DISEÑO Y MÉTODO

Para abordar el objeto de estudio, focalizado en la eficacia de las estrategias y medidas de inclusión social implementadas desde la RGC y el IMV, se ha aplicado un diseño metodológico de carácter cualitativo, considerando su pertinencia por la capacidad para comprender la realidad social y profundizar en los programas de intervención social desde un enfoque evaluativo (Filstead, 2005).

El trabajo de campo del presente estudio ha consistido en la recogida de información por medio de entrevistas en profundidad (de Miguel, 2005) a profesionales que trabajan en dos de los principales recursos públicos de la CCAA de Castilla y León implicados en la gestión de políticas y programas de inclusión social y con colectivos en situación de pobreza y exclusión social: los servicios sociales básicos, que se corresponden con los Centros de Acción Social (CEAS), y los Equipos de Inclusión Social (EDIS).

- Servicios sociales básicos o comunitarios: “los Servicios Sociales Básicos constituyen la estructura fundamental del Sistema de Acción Social de Castilla y León, siendo su finalidad el logro de unas mejores condiciones de vida para el pleno desarrollo de los individuos y grupos que integran la sociedad [...] Se prestarán a través de los CEAS, garantizando su acceso a los ciudadanos de la región”. Entre sus funciones se encuentra la de “gestionar prestaciones económicas para situaciones de urgencia social, así como las individualizadas de carácter periódico, emitiendo el informe social y tramitando el expediente administrativo al organismo competente para su resolución” (Decreto 13/1990, de 25 de enero, arts. 7, 8 y 16). Desde este marco y con relación a la RGC, los y las profesionales asumen funciones como la valoración de situaciones de vulnerabilidad y exclusión social, el desarrollo y acuerdo del correspondiente PII con las personas beneficiarias o el seguimiento de la prestación (arts. 33 y 31, Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero).
- EDIS: dependen de las entidades locales y están constituidos por un conjunto de profesionales especialistas, dentro de la red de servicios sociales, que “desarrollan una intervención dirigida a atender necesidades específicas en la atención integral a personas y familias en situación de vulnerabilidad, de riesgo o en exclusión social, con el objetivo de conseguir su inserción social en las áreas personal, laboral y comunitaria” (Junta de Castilla y León, 2019: 14).

A pesar de que la gestión del IMV corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social, la visión de las y los profesionales de servicios sociales se considera transversal y amplia en lo relativo a la prestación estatal, por trabajar con personas beneficiarias del IMV desde otros programas de atención social competencia de las entidades locales y de la CCAA (ayudas de urgencia social, intervención familiar, información y orientación, etc.). Además, continúan siendo profesionales de referencia para las personas que compatibilizan el IMV con la RGC, quienes deben asumir el correspondiente PII (art. 1.4, Ley 2/2020, de 24 de noviembre), así como para quienes han transitado completamente desde la RGC hacia el IMV, por situarse en la puerta de acceso al resto de servicios sociales y prestar un apoyo profesional prácticamente inexistente en la prestación nacional. Finalmente, las y los profesionales de servicios sociales tienen reconocida la competencia en el marco normativo del IMV para la acreditación del riesgo de exclusión social en determinadas situaciones (víctimas de trata de seres humanos, conviven-

cia no constitutiva de unidad familiar, etc.) y se contempla su participación en situaciones más concretas como el traslado de notificaciones para personas beneficiarias indomiciliadas (arts. 21, 22 y 28.3, Ley 19/2021, de 20 de diciembre).

La selección de informantes clave con este perfil ha estado determinada por la búsqueda de una simbiosis entre dos factores: conocimiento profundo de las situaciones de vulnerabilidad y exclusión social y experiencia en la gestión de programas de inclusión social. El número de entrevistas (seis) fue fijado para cumplir con el objetivo diagnóstico del estudio, así como la presencia de los dos perfiles fundamentales (trabajadoras/es sociales de los servicios sociales básicos y profesionales de los EDIS), por la pretensión de establecer contrastes y analizar puntos de vista diversos. Cinco de las personas entrevistadas son diplomadas o graduadas en Trabajo Social, mientras que una persona es diplomada en Educación Social. Por último, se ha considerado esencial entrevistar a profesionales que intervienen tanto en el entorno urbano como rural, lo que permite una visión más amplia de la realidad y establecer relaciones entre el entorno de vida de las personas, su situación y la capacidad inclusiva de la RGC y del IMV.

La técnica de las entrevistas en profundidad permite considerar la subjetividad de las personas entrevistadas, sus sentimientos, pensamientos y motivaciones (Bailey, 1990). En su aplicación, se utilizó un guion semiestructurado, ofreciendo un grado de flexibilidad suficiente como para permitir la adaptación a los sujetos, aclarar términos e identificar ambigüedades (Díaz-Bravo *et al.* 2013), lo cual es fundamental en un estudio de carácter diagnóstico. Además, la utilización de un guion semiestructurado permite obtener respuestas amplias y reflexivas. Este guion consta de cinco bloques principales, que incluyen entre cuatro y seis preguntas cada uno de ellos:

- Bloque 1: inclusión social como objeto de la RGC.
- Bloque 2: estrategias y medidas de inclusión social en la RGC.
- Bloque 3: inclusión social como objeto del IMV.
- Bloque 4: la promoción de la inclusión social en el IMV.
- Bloque 5: diferencias programáticas y prácticas sobre la intencionalidad y capacidad inclusiva de la RGC y el IMV.

Las entrevistas fueron realizadas en la provincia de Palencia, perteneciente a la Comunidad de Castilla y León. A nivel sociodemográfico, la principal característica de este territorio es su reducida densidad de población, de 19,6 hab/km². Con tan solo 158.000 habitantes, en torno a 76.000 de ellos se concentran en la capital, por lo que más de la mitad habitan en pueblos de pequeño tamaño. De los 191 municipios existentes, 160 tienen menos de 500 habitantes y tan solo cuatro de ellos superan los 3.000 habitantes (INE, 2023b). Por ello, el entorno de realización de las entrevistas ha permitido consultar tanto a profesionales que intervienen en el medio rural como urbano y observar si esta variable implica diferencias significativas en la capacidad inclusiva de la RGC y del IMV, así como en la situación de las personas.

4. TRABAJO DE CAMPO Y ANÁLISIS DE DATOS

Las entrevistas fueron desarrolladas cara a cara con los y las informantes clave entre junio y julio de 2023 (Tabla 2). Se recabó por parte de los investigadores el consentimiento informado de las personas participantes y las entrevistas fueron grabadas en formato audio, con el objetivo de facilitar su transcripción y posterior análisis, así como de garantizar el tratamiento fidedigno de la información. Cada audio fue identificado con un código y se omitió cualquier tipo de dato que pudiera identificar la información con las personas participantes, velando en todo momento por su anonimato.

Tabla 2. Caracterización de las entrevistas realizadas

	Fecha	Características de la entrevista
Entrevista 1	13/06/2023	Profesional de servicios sociales básicos (CEAS urbano). Duración 55'20''
Entrevista 2	13/06/2023	Profesional de Equipos de Inclusión Social (urbano). Duración 57'53''
Entrevista 3	13/06/2023	Profesional de servicios sociales básicos (CEAS urbano). Duración 34'46''
Entrevista 4	27/06/2023	Profesional de servicios sociales básicos (CEAS rural). Duración 44'19''
Entrevista 5	07/07/2023	Profesional de servicios sociales básicos (CEAS rural). Duración 53'48''
Entrevista 6	20/07/2023	Profesional de Equipos de Inclusión Social (rural). Duración 41'06''

Para proceder con el análisis de la información recogida a través de las entrevistas, éstas fueron transcritas y posteriormente incluidas en un proyecto creado utilizando el software de análisis cualitativo Atlas.Ti. A su vez, las transcripciones fueron sometidas a una lectura preliminar y procesadas en tres etapas, según los criterios establecidos por Thomas y Harden (2008): codificación libre línea por línea, búsqueda de similitudes y diferencias entre códigos libres e identificación de temas. Finalmente, la presentación de resultados se desarrolla a través de una síntesis temática.

5. RESULTADOS

A la pregunta principal que se pretende responder con este trabajo, relativa a si la RGC, como programa de RMI regional y el IMV, como recurso nacional aplicado en el territorio, tienen una capacidad inclusiva real, la totalidad de los y las profesionales entrevistados/as estuvieron de acuerdo en responder que la potencialidad de estos recursos no es suficiente para alcanzar la inclusión social. No obstante, es importante matizar esta negativa para comprender las motivaciones, conocer los factores implicados y poder aportar propuestas de mejora.

Otro aspecto básico que se desprende del discurso de los y las informantes clave es la importante diferencia existente entre las estrategias y medidas de inclusión social que articula el IMV y las implementadas por la renta mínima de Castilla y León (RGC). Pese a que las personas entrevistadas no reconocen una capacidad inclusiva eficaz para ninguno de los dos recursos, se ha explicitado una mayor potencialidad de la RGC para cumplir con la preferencia teórica

de la inclusión social, mientras que la capacidad del IMV se encuentra más limitada, principalmente por falta de definición de estrategias orientadas a tal fin en el diseño de la prestación.

El análisis de las entrevistas ha permitido identificar los temas consignados en la Tabla 3, desarrollados con detalle a continuación.

Tabla 3. Síntesis de las valoraciones profesionales sobre la capacidad inclusiva de la RGC y el IMV

	RGC	IMV
Finalidad inclusiva	Principalmente teórica, pero incorpora estrategias y medidas para la inclusión que en ocasiones son efectivas	Aparece como postulado teórico en el diseño de la prestación, aunque carece de estrategias y medidas para su desarrollo práctico
Medidas aplicables y aplicadas	Prestación económica periódica y estrategias y medidas frecuentemente estandarizadas para la inclusión social	Prestación económica periódica. Ausencia generalizada de estrategias y medidas para la inclusión social
Potencialidades	Prestación económica, firma de PII y apoyo profesional	Prestación económica de mayor cuantía que la RGC
Debilidades	Cronificación de la situación por lo genérico de las medidas para la inclusión y desmotivación por lo coercitivo de éstas	Desincentivación y posible cronificación por falta de medidas y de apoyo profesionalizado desde el propio IMV
Propuestas de mejora	Mejorar cuantías, relacionar con otros sistemas como el de empleo, mayor personalización e incremento del tiempo disponible para trabajar con cada persona	Incorporar estrategias y medidas sólidas para la inclusión social, adaptadas al entorno y a las personas. Incorporar acompañamiento profesional

5.1. FINALIDAD INCLUSIVA EN LA RGC Y EL IMV DESDE LA PERSPECTIVA DE PROFESIONALES EN SERVICIOS SOCIALES

Existe un consenso intersubjetivo entre los y las profesionales entrevistados/as a la hora de señalar que la finalidad inclusiva de la RGC y el IMV difícilmente trasciende del postulado teórico recogido en la correspondiente normativa, en la que nunca se ofrecen ambiciosas referencias sobre su aplicación práctica. En palabras de un/a trabajador/a social de CEAS rural: “normativamente todo es idílico” (Entrevista 4).

La aportación de una cuantía económica periódica se establece como base de la RGC y del IMV en la práctica, lo que contribuye a superar las situaciones de pobreza económica y la cobertura de las necesidades básicas de las personas beneficiarias. Sin embargo, la capacidad de afrontar y superar las situaciones de vulnerabilidad y exclusión social ha sido reconocida como muy limitada: “parcheamos la situación, no la resolvemos” (Entrevista 3).

La comprobación de la limitada eficacia de estas medidas para la inclusión social viene dada, a juicio de los y las profesionales, por la percepción de que las situaciones de exclusión se perpetúan en el tiempo, y es frecuente que cuando una persona o familia comienza a percibir la ayuda, continúen durante años con ella: “una persona con una renta lo que normalmente hace es perpetuar esa situación de exclusión social” (Entrevista 4). Algunas de las personas

entrevistadas advierten de que el diseño actual de estos recursos, tanto para las situaciones coyunturales como estructurales, puede hacer que las personas beneficiarias acepten un tipo de vida basado en su percepción (Entrevista 3).

Como se detalla más adelante, la percepción de la RGC conlleva una serie de compromisos que persiguen la inclusión social de las personas destinatarias y un seguimiento por parte de los y las profesionales implicados/as, aunque su eficacia ha sido considerada limitada. La situación es diferente para las personas que perciben el IMV, ya que esta prestación no incorpora el objetivo de la inclusión social desde una perspectiva práctica, lo que incrementa la probabilidad de que las situaciones de vulnerabilidad y exclusión social se cronifiquen: “¿Inclusión como tal en el IMV? Es que no la hay, ninguna” (Entrevista 1). En la prestación estatal, los compromisos están desprovistos del componente de la inclusión social y no existe ningún tipo de apoyo profesional y seguimiento personalizado desde la entidad gestora del recurso. Más aún, quienes gestionan el IMV pueden encontrarse en cualquier punto de España y no es posible contactar directamente con el/la gestor/a responsable de un caso determinado. Esta situación suscita en los y las profesionales consultados/as la sensación de ser “un paso para atrás en la inclusión”, “es un atraso en muchas cuestiones que se habían conseguido con la RGC” (Entrevista 2).

5.2. VALORACIÓN DE LAS MEDIDAS DE INCLUSIÓN SOCIAL APLICABLES Y APLICADAS DESDE LA RGC Y EL IMV

La situación con respecto a las estrategias para la inclusión social, como se ha introducido en el epígrafe anterior, es sustancialmente distinta entre la RGC y el IMV. En el primer caso, el cobro de la prestación implica la firma de un PII, en el que consignan las medidas que, con un cierto margen de flexibilidad –aunque con una importante carga de estandarización– los y las profesionales acuerdan con las personas destinatarias. Este PII se revisa anualmente y puede ajustarse a las nuevas necesidades, aunque permanecen una serie de elementos estructurales dispuestos como contraprestación por la normativa.

En el marco de la RGC, las personas entrevistadas consideran que no existen recursos suficientes para la consecución de los objetivos acordados en el PII. Por ejemplo, medidas como el acceso a una vivienda con condiciones positivas de habitabilidad son consignadas en el documento, aunque las circunstancias socioeconómicas complejizan su desarrollo real. Asimismo, señalan la falta de adecuación de las medidas a las circunstancias de las personas beneficiarias y del entorno en el que viven. Por ejemplo, las personas que residen en el medio rural se ven obligadas con frecuencia a participar en cursos de formación profesional no orientados a las oportunidades laborales existentes en el territorio y, en ocasiones, a acudir a la ciudad para su desarrollo, no contando con alternativas de transporte público ni con medios económicos suficientes para sufragar los desplazamientos (Entrevistas 4, 5 y 6). Esta situación ha sido considerada como una muestra de falta de empatía por parte de quienes diseñan dichas medidas y calificada como “indecente”, “inconsistente” y “surrealista” (Entrevista 6).

Por estos motivos, los y las profesionales tienden a simplificar la aplicación del PII en los compromisos genéricos que deben ser cumplidos para no perder la ayuda económica y que se alejan de la finalidad inclusiva, pudiéndose resumir en:

- Estar inscritos/as como demandantes de empleo.

- Acudir a ofertas de trabajo que les sean trasladadas y aceptar aquellas que sean adecuadas.
- Escolarizar a los menores de edad.
- Destinar la ayuda económica a cubrir necesidades básicas.
- No practicar la mendicidad.

Para los y las trabajadores/as sociales termina por ser más importante cumplir con los objetivos numéricos propuestos en cuanto a la cantidad de ofertas, entrevistas de trabajo y alumnos escolarizados, que el objetivo último de la inclusión social real. Por su parte, para las personas beneficiarias y según los y las informantes clave, el objetivo consiste en cumplir con las obligaciones para no perder la prestación. El siguiente fragmento del discurso muestra esta perspectiva: “(La RGC) no tiene una contraprestación real, tienen que cumplir unos objetivos y tienen que cubrir expediente, entre comillas (...) Si tu no cumples, te la quito, te la suspendo, te la corto, pero... se queda en eso” (Entrevista 3).

La mayoría de las personas beneficiarias, según se señala en la sexta entrevista, no comprenden que la meta de los compromisos firmados en el PII sea la inclusión y no los toman como objetivos propios, sino como simples requisitos para mantener la prestación: “Firman lo que les pongas delante (...)” (Entrevista 6). Esta perspectiva fortalece la idea de que, desde lo coercitivo, las estrategias de inclusión social tienen una eficacia limitada, lo que se deriva de la falta de consideración de las personas beneficiarias como sujetos activos en el proceso de cambio y la consecuente falta de motivación. En el mismo sentido, las personas entrevistadas señalaron que, si el IMV desarrollara finalmente estrategias y medidas estructurales de inclusión social y la participación de las personas beneficiarias en éstas fuera voluntaria, se produciría una mejora sustantiva de la situación existente con la RGC, donde impera el criterio de la participación coercitiva.

Si bien la RGC cuenta con una serie de estrategias y medidas de inclusión social que necesitan superar, a juicio de los y las profesionales de servicios sociales, una serie de limitaciones como la generalidad y lo coercitivo, también destacan el riesgo que supone que en el IMV no haya nada más allá de la prestación económica. Según la totalidad de personas entrevistadas, ésta es la principal debilidad de la prestación estatal, ya que implica una ausencia de objetivos, estrategias y medidas para alcanzar la inclusión social de las personas beneficiarias, así como una falta de apoyo, acompañamiento y seguimiento por parte de profesionales especializados en estos procesos.

Esto ha supuesto que, por ejemplo, una parte de las personas que anteriormente percibían la RGC y, tras su implementación, comenzaron a percibir el IMV, no hayan vuelto a tener contacto con los y las profesionales de referencia en el marco de los servicios sociales, y si éste ha existido, ha sido para tramitar otras prestaciones económicas extraordinarias como las ayudas de urgencia social. Además, algunas/os trabajadoras/es sociales entrevistadas/os han aludido a la “deshumanización” en el proceso de solicitud, ya que el IMV puede solicitarse a través de internet, sin ningún tipo de contacto personal: “A los perceptores del IMV ni los ven” (Entrevista 3). Todas estas circunstancias determinan la existencia de un consenso intersubjetivo sobre la mayor potencialidad inclusiva de la RGC con respecto al IMV: “La RGC es más inclusiva solo

por tener un contacto con el usuario y por hacerles partícipes y responsables de su propia renta” (Entrevista 4).

5.3. POTENCIALIDADES PERCIBIDAS DE LA RGC Y DEL IMV PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL

En la búsqueda de puntos positivos, las personas entrevistadas afirman que, pese a ser claramente mejorable –especialmente en lo que a cuantía se refiere y a las carencias explicitadas con relación al PII–, la prestación castellanoleonesa constituye un recurso con iniciativa para afrontar las situaciones de exclusión social y no sólo la pobreza económica. En este sentido, las personas entrevistadas utilizan 2 razones principales para sostener esta afirmación: la presencia de una figura profesional en el proceso y la propia existencia de estrategias y medidas de inclusión.

Por una parte, la cercanía con las personas, el trato directo y el acompañamiento ofrecido por los y las profesionales de la acción social se consideran esenciales en el proceso, aunque hasta la aparición del IMV las elevadas ratios de atención no permitieran una atención tan intensa como fuera deseable. La presencia de figuras profesionales de referencia aporta motivación y permite a las personas tener, de forma continua, un “hombro en el que apoyarse” (Entrevista 2). Además, la existencia de una relación de confianza, en la que los y las profesionales se preocupan por la situación de las personas beneficiarias, minimiza la desvinculación del proceso de inclusión social y, por ende, la cronificación de situaciones.

Por otra parte, existe un consenso entre los y las informantes clave sobre la importancia del PII, manifestando que su existencia es positiva para promover la movilización de recursos propios por parte de las personas beneficiarias: “La RGC... insta a buscar empleo y otorga formación. Aunque mal encaminadas, las medidas suscritas con los perceptores implican determinadas responsabilidades” (Entrevista 3). Sin embargo, insisten en afirmar que la falta de personalización de las medidas y la obligatoriedad inflexible limitan la potencialidad del instrumento.

En cuanto al IMV, los y las profesionales de servicios sociales consideran que la ausencia de una estrategia práctica en pro de la inclusión social limita su potencialidad. Sin embargo, existe acuerdo a la hora de afirmar que su mayor cuantía con respecto a la RGC contribuye a superar la situación de pobreza económica de forma más amplia y, por tanto, a la cobertura de las necesidades básicas, facilitando así el inicio del proceso de inclusión social por parte de las personas beneficiarias. Para ello, no obstante, sería necesaria la implementación desde la prestación estatal de itinerarios de inclusión sólidos y personalizados, hasta el momento inexistentes.

5.4. DEBILIDADES PERCIBIDAS DE LA RGC Y DEL IMV PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL

A la hora de valorar el diseño y la aplicación de la RGC y el IMV, los/as profesionales entrevistados/as vinculan dos efectos negativos con el funcionamiento de las prestaciones, como la posible desincentivación del empleo o su limitada capacidad para la inclusión laboral, así como la cronicidad de algunas situaciones.

En primer lugar y con respecto a la RGC, los/as profesionales perciben la focalización en el empleo como un error de diseño, más aún en la medida en que no existe un trabajo previo de motivación y preparación. Para argumentar esta opinión, algunos/as informantes clave mani-

fiestan que sólo un número limitado de personas cuentan con las aptitudes y motivación previas para comenzar el proceso de inclusión por el empleo y que, de partida, “apenas un 10% tiene posibilidades reales de conseguirlo” (Entrevista 1). Además, consideran que las propias personas beneficiarias son conscientes de que “realmente tienen pocas opciones reales de empleabilidad” (Entrevista 4), lo que puede suponer un desincentivo para la búsqueda activa de trabajo.

En esta línea, algunas personas entrevistadas han aludido a la falta de motivación de personas que, con carácter estructural, permanecen vinculadas a la prestación. En concreto, un/a profesional alude a que, en algunos casos, el hecho de percibir la RGC durante años ha implicado que “no se sientan capaces de realizar otra cosa” y se encuentren “como dejando pasar la vida” (Entrevista 5). Además, considera como una posible causa de esta situación el hecho de que la mayor parte de actividades y cursos de formación estén “únicamente orientados a personas receptoras de RGC”, lo que puede llegar a impedir la interacción con experiencias diversas.

Finalmente, se ha identificado en el discurso de los y las informantes clave la idea de que el propio diseño de la RGC puede desincentivar el empleo en la medida en que la compatibilidad entre prestación e ingresos procedentes del trabajo, aunque permitida, no es positiva en términos económicos para las personas beneficiarias. Tampoco lo son los plazos de reactivación de la prestación tras acceder a un empleo temporal, que pueden dejar a la persona sin ingresos durante un periodo relevante. Este hecho se confirma en el nivel experiencial de los y las profesionales entrevistados/as. Por ejemplo, un/a trabajador/a social señala que, durante dos años de desempeño laboral, solo en una ocasión se ha producido la finalización definitiva de la RGC por el acceso a un empleo (Entrevista 3). Sin embargo, han sido más numerosos los casos en los que las personas beneficiarias han accedido a empleos precarios, lo que ha dado lugar a reactivaciones en el cobro de la prestación.

Las críticas de los y las profesionales con relación a un posible desincentivo al empleo permanecen a la hora de valorar el IMV, a pesar de los avances en materia de compatibilidad y de incentivos producidos a nivel normativo. Algunas personas entrevistadas aluden a que el hecho de que el IMV pueda llegar a reportar más ingresos a la unidad familiar que el empleo de uno de sus miembros (Entrevista 1), o de que se tome como referencia el ejercicio económico del año anterior para calcular la cuantía a la que se tiene derecho, puede activar en las personas beneficiarias el miedo a perder una prestación garantizada en el tiempo por acceder a un puesto de trabajo habitualmente volátil.

5.5. PROPUESTAS DE MEJORA IDENTIFICADAS

La atención directa y continua a las personas beneficiarias de rentas mínimas por parte de profesionales de la acción social ha sido considerada unánimemente como imprescindible por parte de las y los informantes clave. En este sentido, la RGC ha estado gestionada tradicionalmente por profesionales de los servicios sociales básicos, quienes tienen contacto directo con las personas beneficiarias y actúan como figura de referencia cuando éstas requieren apoyo. A pesar de que la falta de personal y la sobrecarga de los profesionales que intervienen desde estos servicios han limitado el alcance de las atenciones, existe una percepción unánime sobre el retroceso que supone su ausencia en la gestión del IMV.

De hecho, las personas beneficiarias de la prestación estatal acuden con frecuencia a las/os trabajadoras/es sociales de los servicios sociales básicos –precisamente, quienes trabajaron antes con ellas en el caso de haber sido beneficiarias de RGC– en busca de información y apoyo sobre el IMV. Este apoyo es especialmente importante, según las personas entrevistadas, ante el complejo proceso de solicitud: “Estoy absolutamente convencido de que hay muchísima gente que no solicita el IMV si no les apoyan porque no entienden nada de la solicitud” (Entrevista 6). En su opinión, para solicitar el IMV se requiere de competencias tecnológicas y “sin acompañamiento, es totalmente imposible para personas vulnerables”. Por tanto, consideran crucial que, desde el Instituto Nacional de la Seguridad Social, se dispongan profesionales especializados en el área de la inclusión social –trabajadoras/es sociales, educadoras/es sociales, o técnicos en integración social– para suplir esta importante deficiencia.

Como se ha mencionado, la ausencia de intervención personalizada, aunque en menor grado, también afecta a la RGC. La falta de tiempo de los/as profesionales implica que la atención prestada a las personas beneficiarias no sea lo suficientemente amplia e individualizada como para acompañar de forma adecuada en el cumplimiento de los objetivos del PII. Por ello, sería necesario disminuir las ratios de atención, o bien intensificar los recursos humanos específicamente orientados a la promoción de la inclusión social en el área de los servicios sociales básicos.

Por otra parte, la ausencia de recursos suficientes –como, por ejemplo, de apoyo psicológico, de dinamización comunitaria, viviendas de alquiler social o cursos de formación adaptados a las necesidades laborales del entorno–, dificultan la consecución de la inclusión social. Asimismo, las personas entrevistadas aluden a la desaparición progresiva de las ofertas de empleo específicamente orientadas a las personas beneficiarias de RGC (Entrevista 5). Consideran que estas ofertas ofrecían una oportunidad única para acceder al mercado laboral, y a su vez existe un consenso sobre que el empleo continúa siendo una vía prioritaria para la inclusión social: “Si hubiera políticas de empleo reales, no habría usuarios de RGC” (Entrevista 3).

Los y las profesionales entrevistados/as también han reconocido la existencia de una cierta “violencia administrativa” hacia las personas beneficiarias de estas prestaciones, especialmente en el caso del IMV. El recurso estatal está marcado por largos periodos de resolución, finalización del cobro de la prestación sin previo aviso y peticiones de devolución para cobros indebidos sin información suficiente para facilitar su desarrollo. Algunas de estas limitaciones, como los dilatados plazos de resolución, podrían superarse según los y las informantes clave si la RGC actuara como supletoria al IMV durante ese periodo. Sin embargo, esto es imposible en la actualidad por el carácter subsidiario de la prestación regional con respecto al IMV, lo que implica la necesidad de que la solicitud de la prestación estatal resulte desestimada para poder acceder a la RGC.

Finalmente, las personas entrevistadas han aludido a la necesidad de impulsar medidas transversales orientadas a afrontar el carácter multidimensional de las situaciones a las que se dirigen tanto la RGC como el IMV. Entre otros, deberá facilitarse el acceso a los recursos sanitarios (especialmente, de salud mental), de vivienda o formativos, así como habilitar convocatorias de puestos de trabajo para las personas beneficiarias de rentas mínimas, lo que contribuirá a posibilitar los procesos de inclusión social y, en definitiva, a mejorar su calidad de vida.

6. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

La información aportada por los y las profesionales de los servicios sociales apunta a una relativización de los avances con relación a la capacidad inclusiva de la RGC en Castilla y León desde su surgimiento en 1990, así como de las expectativas existentes en torno a la prestación del IMV tras casi cuatro años desde su implementación en el territorio nacional. A pesar de las diferencias existentes en el diseño, gestión y recorrido temporal, ambos recursos se encuentran con una amalgama de limitaciones no superadas desde el desarrollo normativo y que cuestionan el cumplimiento de su finalidad orientada no sólo a la superación de las situaciones de pobreza, sino también a la promoción de la inclusión social.

Por una parte, algunas características en la implementación de la RGC de Castilla y León, como la existencia de un PII y el acompañamiento de profesionales de la acción social, evidencian un intento de materializar su finalidad inclusiva, los y las profesionales implicados/as advierten la necesidad de mejorar su diseño para facilitar su adaptación a las circunstancias personales y del entorno, así como de incrementar los recursos y medios dispuestos para cumplir con los objetivos, tanto de carácter económico como, especialmente, humanos. La superación de estos problemas y en consonancia con lo apuntado por otros/as autores/as (Fresno, 2016; Bergantiños *et al.*, 2017), podría convertir la RGC en una prestación de orientación inclusiva real, trascendiendo del simple –aunque frecuente– postulado teórico.

En la promoción de la inclusión social desde la RGC, la lógica de la activación es claramente la visión predominante (Elices, 2020), aunque a tenor de los resultados no se trata de una estrategia eficaz. Esta visión denota una cierta responsabilización de las personas destinatarias por la situación de pobreza o exclusión social en la que se encuentran, inspirando a su vez una lógica en la que la participación en los itinerarios de inclusión es eminentemente coercitiva. Este aspecto, además, ha sido señalado por los y las profesionales entrevistados/as como la principal causa de la desmotivación de las personas beneficiarias ante su propio proceso de inclusión social, considerando las estrategias y medidas incluidas en los PII como meros requisitos a cumplir para el acceso y mantenimiento de la prestación. Por su parte, el planteamiento del IMV desdibuja la idea del doble derecho (a la prestación económica y a la inclusión social) ya que según las personas entrevistadas y teniendo en cuenta la falta de desarrollo de itinerarios y medidas de inclusión en su diseño e implementación, parece desligar la prestación económica de los procesos de inclusión social a la vez que minimiza el apoyo y acompañamiento profesional.

Ante esta situación y más allá de la necesidad reconocida de que las diferentes prestaciones de ingresos mínimos deberían incorporar itinerarios de inclusión personalizados, basados en las necesidades y deseos de las personas e impulsados desde el consenso y no desde la condicionalidad (Rodríguez, 2009; Laparra y Martínez Sardoni, 2021), las personas entrevistadas consideran crucial comenzar el proceso invirtiendo en la motivación y acompañamiento de las personas beneficiarias, para lo que debe contar con profesionales de la intervención social que, según se ha denunciado, en el ámbito de la RGC están frecuentemente sobrecargados y en el del IMV, son inexistentes.

De igual forma, deberían perfeccionarse las estrategias para la superación del riesgo de desincentivación del empleo, más aún teniendo en cuenta los efectos positivos de la actividad laboral en el proceso de inclusión social (Subirats *et al.*, 2009). Según las personas entrevistadas,

los itinerarios de inserción deben estar adaptados no sólo a las posibilidades reales a nivel aptitudinal y a los intereses y preferencias de las personas, sino también a las oportunidades que ofrece el mercado laboral del entorno en el que viven, considerando particularmente los entornos rurales y desfavorecidos. También se debe potenciar la oferta de empleo público específicamente orientada a las personas beneficiarias de RGC y del IMV, así como mejorar las estrategias de compatibilización de estas prestaciones con la actividad laboral, tanto a nivel de incentivos económicos como de eliminación de trabas administrativas. Todo ello facilitaría un mayor despliegue de la lógica del doble derecho, hasta el momento limitada por una multitud de factores (Ayala y Laparra, 2010).

El estudio también ha permitido comprobar que, tanto la RGC como el IMV, cumplen con su función de lucha contra las situaciones de pobreza económica en diferentes grados. Este cometido avala parte de la razón de ser de estas prestaciones, al ser imprescindibles para la cobertura de las necesidades básicas de las personas y familias más vulnerables. Según las personas entrevistadas esta función es fundamental, ya que todo proceso de inclusión social debe partir de la superación de las situaciones de privación material, lo que a su vez contribuye a la dignificación de las personas, sin que ello deba ser considerado como un regreso a la filantropía o el asistencialismo (Mata y Pallarés, 2013). Desde este prisma, los y las profesionales han reconocido por unanimidad los efectos positivos sobre la situación de las personas a consecuencia de las mayores cuantías económicas que implica el IMV con respecto a la RGC.

Sin embargo, y a pesar de la capacidad del IMV para la superación de la pobreza económica, los y las profesionales entrevistados/as consideran que su desarrollo ha supuesto un paso atrás en lo relativo a la promoción de la inclusión social. En su opinión, es imprescindible que la prestación estatal incorpore el derecho a las estrategias e itinerarios de inclusión social para todas las personas beneficiarias en los mismos términos de individualización, flexibilidad y voluntariedad propuestos para la RGC, así como al acompañamiento y apoyo de profesionales especializados en el proceso. Estos avances, en simbiosis con la mayor cuantía económica, supondrían un gran impulso de la capacidad inclusiva del IMV.

El análisis en profundidad de la visión ofrecida por los y las profesionales de los servicios sociales, como agentes de referencia en la implementación de políticas de inclusión social, ha permitido realizar un diagnóstico sobre el alcance de la finalidad inclusiva de la RGC y el IMV en el contexto de Castilla y León, sus principales potencialidades, limitaciones y alternativas de mejora. Sin embargo, es preciso considerar la perspectiva de las personas destinatarias en futuras investigaciones, pudiéndose inspirar éstas en los resultados ofrecidos por este estudio para delimitar el enfoque, las preguntas de investigación o el contenido de los instrumentos.

7. REFERENCIAS

- Ayala, L., y Laparra, M. (2010). *El Sistema de Garantía de Ingresos Mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social*. Fundación FOESSA.
- Aguilar, M., Gaviria, M., y Laparra, M. (1996). Programas de renta mínima de inserción en España, 1989-1995. En M. Aguilar (Coord.), *Pobreza, necesidad y discriminación* (pp. 161–200). Fundación Argentaria.
- Aguirre, M., Arqued, M., Basagoiti, M., Bernal, I., Bru, P., Sánchez, D., y Santos, J. (2005). *La exclusión social y el empleo en la Comunidad de Madrid*. Popular.
- Álvarez Cortés, J.C., y Vila Tierno, F. (2021). Las competencias autonómicas en materia de protección social. *Temas Laborales*, 160, 245–273.
- Álvarez Cuesta, H. (2023). Balance y perspectivas del Ingreso Mínimo Vital. *IgualdadES*, 8, 227–249. <https://doi.org/10.18042/cepc/lgdES.8.08>
- Bailey, K. (1990). *Methods of Social Research*. The Free Press.
- Bergantiños, N., Font, R., y Bacigalupe, A. (2017). Las rentas mínimas de inserción en época de crisis. ¿Existen diferencias en la respuesta de las comunidades autónomas? *Papers*, 102(3), 399–420. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers.2315>
- Castel, R. (2014). Los riesgos de la exclusión social en un contexto de incertidumbre. *Revista Internacional de sociología*, 72, 15–24. <https://doi.org/10.3989/ris.2013.03.18>
- Corera, C., Laparra, M. y Pérez, B. (2009). *Diagnóstico sobre la exclusión social en Navarra: Il plan de lucha contra la exclusión en Navarra*. Departamento de asuntos sociales, familia, juventud y deporte del Gobierno de Navarra.
- Comunidad de Madrid. (2017). *Balance anual de gestión de la renta mínima de inserción 2017*. Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social.
- CCOO y UGT. (1990). Propuesta Sindical Prioritaria. *Política y Sociedad*, 5, 73–87. <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO9090120073A/30630>
- Comisión Europea. (2010a). EUROPA 2020. *Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52010DC2020>
- Comisión Europea. (2010b). *Fondo Social Europeo e Inclusión Social*. https://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/sf_social_inclusion
- Comisión Europea. (2021). *Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/es/>
- Council of Europe. (1961). *European Social Charter*. European Treaty Series.
- Constitución Española. (1978). *Boletín Oficial del Estado*, 311, de 29 de diciembre de 1978. [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)

de Miguel, R. (2005). La entrevista en profundidad a los emisores y los receptores de los medios. En M.R. Berganza y J.A. Ruiz (Coords.), *Investigar en Comunicación: guía práctica de métodos y técnicas de investigación social en comunicación* (pp. 251–264). McGraw-Hill.

Decreto 39/89, de 28 de febrero, del Gobierno vasco sobre el Ingreso Mínimo Familiar. *Boletín Oficial del País Vasco*, 44, de 6 de marzo de 1989.

Decreto 13/1990, de 25 de enero, por el que se regula el sistema de acción social de Castilla y León. *Boletín Oficial de Castilla y León*, 23, de 1 de febrero de 1990.

Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de las normas legales vigentes en materia de condiciones de acceso y disfrute de la prestación de renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León. *Boletín Oficial de Castilla y León*, 9, de 15 de enero de 2019.

Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M., y Varela-Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en Educación Médica*, 2(7), 162–167. [https://doi.org/10.1016/S2007-5057\(13\)72706-6](https://doi.org/10.1016/S2007-5057(13)72706-6)

EAPN (2022). *12º Informe anual sobre el Estado de la Pobreza. Seguimiento de los Indicadores de la Agenda UE 2030*. EAPN.

Elices, Á. (2020). El componente de la activación laboral en la Renta Garantizada de Ciudadanía de Castilla y León: una perspectiva profesional. *Comunitania: Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, 19, 29–44. <https://doi.org/10.5944/comunitania.19>

Filstead, W.J. (2005). Una experiencia necesaria en la investigación evaluativa. En T.D. Cook y CH.S. Reichardt (Eds.), *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa* (5ª ed., pp. 59–79). Morata.

Fresno, J. M. (Coord.). (2016). *El sistema de garantía de ingresos en España: tendencias, resultados y necesidades de reforma*. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social

García-Araque, J. y Rodríguez, C. (2017). Respuestas políticas al cambio económico y social. Una mirada al potencial inclusivo de la renta garantizada de ciudadanía en Castilla y León. En A. Lima; E. Pastor y C. Verde (Coord.), *Comunidades sostenibles. Dilemas y retos desde el trabajo social*, (pp. 1.758–1.767). Thomson Reuters Aranzadi.

INE. (2023a, agosto). *Riesgo de pobreza o exclusión social y de sus componentes*. <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=29288&L=0>

INE. (2023b, agosto). *Población de los municipios españoles*. <https://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=525>

Junta de Castilla y León. (2019). *Equipos de Inclusión Social (EDIS). Documento marco*. <https://serviciosociales.jcyl.es/web/es/servicios-sociales-innovacion/edis-equipos-inclusion-social.html>

Laparra, M. (2004). La travesía del desierto de las rentas mínimas en España. *Documentación social*, 135, 57–76.

Laparra, M. (2010). Garantía de recursos mínimos: elementos para el debate. En C. Marcuello et al., *Cuaderno Europeo 8: debates fundamentales en el marco de la Inclusión social en España* (pp. 75–88). Fundación Luis Vives.

Laparra, M., y Martínez Sardoni, L. (2021). La integración de servicios sociales y de empleo en el debate entre protección y activación. *Papers*, 106(3), 467–494. <https://doi.org/10.5565/rev/papers.2839>

Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital. *Boletín Oficial del Estado*, 304, de 21 de diciembre de 2021. <https://www.boe.es/eli/es/l/2021/12/20/19>

Ley 2/2020, de 24 de noviembre, de modificación del texto refundido de las normas legales vigentes en materia de condiciones de acceso y disfrute de la prestación esencial de renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2019, de 10 de enero. *Boletín Oficial del Estado*, 329, de 18 de diciembre de 2020. <https://www.boe.es/eli/es-cl/l/2020/11/24/2>

Loi 88-1988, du 1er décembre 1988, relative au revenu minimum d'insertion. *Journal Officiel de la République Française*, version consolidée le 26 octobre 2004.

Malgesini, G. (2014). *Informe sobre los sistemas de Rentas Mínimas en España*. Comisión Europea.

Martínez, A. (2011). El discurso de la Unión Europea en materia de políticas de empleo y exclusión social. Análisis sociológico de la Estrategia Europea de Empleo. *Papers*, 96(1), 35–54. <https://ddd.uab.cat/pub/papers/02102862v96n1/02102862v96n1p35>

Mata, A., y Pallarés, J. (2013). De los derechos sociales a la caridad: crónica de un retroceso anunciado. En A. Gentile (Coord.), *Las políticas sociales entre crisis y post-crisis*, (pp. 1183–1195). Universidad de Alcalá.

Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. (2023). *Informes de Rentas Mínimas de Inserción 2011 a 2022*. <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/rentas-minimas.htm>

Parlamento Europeo. (1988). Resolución 217/1988 de lucha contra la pobreza, *Diario Oficial de la Unión Europea*, de 16 de septiembre de 1988.

Pérez, B. (2008). Rentas Mínimas y Activación. En Cardona, M^o. B. (coord.), *Empleo y exclusión social: rentas mínimas y otros mecanismos de inserción sociolaboral* (pp. 117–130). Bomarzo.

Prieto, J.M., y de la Rosa, P. (2023). Convivencia entre IMV y rentas mínimas: balance y propuestas desde los profesionales de la intervención social. *Cuadernos de Trabajo Social*, 36(2), 293–304. <https://dx.doi.org/10.5209/cuts.84830>

Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. *Boletín Oficial del Estado*, 154, de 1 de junio de 2020. <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/05/29/20/con>

Real Decreto 789/2022, de 27 de septiembre, por el que se regula la compatibilidad del Ingreso Mínimo Vital con los ingresos procedentes de rentas del trabajo o de la actividad económica por cuenta propia con el fin de mejorar las oportunidades reales de inclusión social y laboral

de las personas beneficiarias de la prestación. *Boletín Oficial del Estado*, 233, de 28 de septiembre de 2022. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2022/09/27/789/con>

Rodríguez, G. (2009). *Valoración de los programas de rentas mínimas en España*. Comisión Europea.

Rodríguez, G. (Coord.) (2011). *Estudio comparado sobre Estrategias de Inclusión Activa en los países de la Unión Europea*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

Rodríguez, C., Prieto, M., Prieto, J. M., y García-Araque, J. (2020). Heterogeneidad de las políticas públicas de protección social: el caso de las rentas mínimas de inserción en España. *Revista de Ciencia Política*, 40(3), 675–697. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2020005000121>

Romero, M. E. (2013). Concepto de exclusión. En M. E. Romero, (Coord.), *La nueva dimensión de la exclusión social en Castilla y León* (pp. 15–21). Universidad Europea Miguel de Cervantes.

Sanzo, L. (2018). *La política de garantía de ingresos en España*. *Zerbitzuan*, 65, 41–53.

Sendotu. (2016). *Tendencias y buenas prácticas en materia de empleo e inclusión social en la UE*. Federación Sartu.

SIIS. (2017). *Características de las prestaciones de garantía de ingresos en las Comunidades Autónomas. Estudio comparativo*. Gobierno Vasco.

Subirats, J., Alfama, E., y Obradors, A. (2009). Ciudadanía e inclusión social frente a inseguridades contemporáneas. La significación del empleo. En J. Astelarra (Coord.), *Documento de Trabajo Fundación Carolina n° 32* (pp: 133–142). Fundación Carolina.

Thomas, J., y Harden, A. (2008). Methods for the thematic synthesis of qualitative research in systematic reviews. *BMC Medical Research Methodology*, 8, 45. <https://doi.org/10.1186/1471-2288-8-45>

United Nations (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. <https://sdgs.un.org/publications/transforming-our-world-2030-agenda-sustainable-development>

Vila, L. (1989). El salario de inserción francés, una oportunidad para el Trabajo social. *Cuadernos de trabajo social*, 2, 29–39. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=303987>