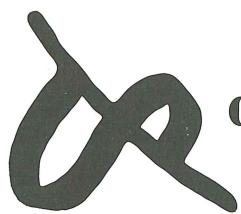


Revista de Servicios Sociales y Política Social

La Supervisión



Consejo General
Diplomados en Trabajo Social

Revista de Servicios Sociales y Política Social

COORDINADORA

Mirela Bárcena García

COMITÉ EDITORIAL

Emilia Alonso Olaiz
Montserrat Bacardit
Trinitat Gregori Manzo
Paloma de las Moreras
Teresa Ordinas Montojo
Florentina Pérez Miranda
Luz Verde Figueras
Mercedes Vilas Torduella

EDITA

Consejo General de Colegios
Oficiales de Diplomados en
Trabajo Social y
Asistentes Sociales

El Comité Editorial no se
identifica, necesariamente,
con el contenido
de los artículos publicados

ADMINISTRACIÓN Y REDACCIÓN

Campomanes, 10, 1º
28013 Madrid. Tel.: 541 57 76
Horario: de 9 a 14 horas
De lunes a viernes

REALIZA

Servicios Editoriales Crisol, S. A.
Virgen de los Reyes, 25
Tel.: 405 08 96
28027 MADRID

IMPRIME

TAVE'82 S. A.
Depósito Legal: M-16020-1984

1.º trimestre 1992

SUSCRIPCIONES Y VENTA DE EJEMPLARES SUELTOS, DISTRIBUCIÓN:
LIBRERÍA CERTEZA - Revista S. S. y P. S. - Tel.: (976) 27 29 07
C/ María Moliner, 4 - 50007 ZARAGOZA

CONSEJOS, COLEGIOS, ESCUELAS

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES DE CATALUÑA
Portaferrisa, 18 - 1.^o 1.^a
08002 BARCELONA

Presidenta: M.^a Teresa Massons
Teléfono: 93-318 55 93

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Jesús María, 3 - 1.^o Izqda.
14003 CORDOBA

Presidenta: Josefa López
Teléfono: 957-48 06 65

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES DE GALICIA
Alfredo Brañas, 9 - Local 8
15701 SANTIAGO DE COMPOSTELA (LA CORUÑA)

Presidenta: Beatriz de la Torre
Teléfono: 981-59 35 10

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Lepanto, 11 - 2
18009 GRANADA

Presidenta: M.^a Luisa Caldera
Teléfono: 958-22 49 07

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES DE GUIPUZCOA
Easo, 47 - 1.^o Izqda.
20006 SAN SEBASTIAN

Presidenta: M.^a Jesús Carrera
Teléfono: 943-27 84 33

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Apartado de correos 392
21080 HUELVA

Presidenta: Flora Pereira
Teléfono: 955-25 35 11

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES DE JAEN

Vicepresidenta: Consuelo Rodríguez
Teléfono: 987-24 77 52

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Ramón y Cajal, 19 - 3.^o Izqda.

Presidenta:
Teléfono: 91-411 06 92

24002 LEON

Presidente: Juan Cerillo
Teléfono: 952-22 71 60

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES DE MADRID
María de Molina, 30
28006 MADRID

Presidenta: M.^a Paz García
Teléfono: 968-23 81 90

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Alamos, 17 - 1.^o
29012 MÁLAGA

Presidenta: Belén Guillén
Teléfono: 948-22 73 56

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Avda. de la Libertad, 6 - Bloque 1
30009 MURCIA

Presidenta: Pilar Noriega
Teléfono: 988-72 36 20

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES DE NAVARRA
San Miguel, 13 - 3.^o
31001 PAMPLONA

Presidenta: Rosa M.^a Aguilar
Teléfono: 928-31 59 57

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Casañé, 10 - Entreplanta
34002 PALENCIA

Presidenta: Sagrario Loza
Teléfono: 941-25 74 52

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Granadera Canaria, 18 - 2.^o Izqda.
35001 LAS PALMAS

Presidenta: Encarnación Pérez
Teléfono: 923-26 57 23

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES LA RIOJA
Sagasta, 29 - 2.^o Izqda.
26001 LOGROÑO

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Toro, 84 - Oficina 12
37002 SALAMANCA

CONSEJOS, COLEGIOS, ESCUELAS

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Conde de Sepúlveda, 22
40004 SEGOVIA

Presidenta: M.^a Dolores Merinero
Teléfono: NO TIENE

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Apartado de correos 4029
41080 SEVILLA

Presidenta: Sara Rodríguez
Teléfono: 954-22 81 99

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Apartado de correos 200
42080 SORIA

Presidenta: Amaya Aitelarrea
Teléfono: NO TIENE

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
San Francisco Javier, 23 - 1.^o Izqda.
38002 SANTA CRUZ DE TENERIFE

Presidenta: Candelaria Pérez
Teléfono: 922-28 93 57

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Pizarro, 31
46004 VALENCIA

Presidenta: Victoria Bellis
Teléfono: 96-352 66 47

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Bailén, 4 - 1 - Oficina 6
47004 VALLADOLID

Presidenta: M.^a Jesús Brezmes
Teléfono: 983-30 07 81

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES DE VIZCAYA
Gran Vía, 19 - 21 - 7.^o Depto. 13
48001 BILBAO

Presidenta: Ana Belen Villa
Teléfono: 94-416 07 40

COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES
Magistral Romero, 2 - 5
49002 ZAMORA

Presidenta: Clementina Gonzalo
Teléfono: 988-53 27 16

DIRECTORIO DE ESCUELAS UNIVERSITARIAS DE TRABAJO SOCIAL

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Santa María, 11
01001 VITORIA (ALAVA)

Director: Manuel Vigo
Teléfono: 945-28 15 55

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Universidad de Alicante
03690 SAN VICENTE RASPEIG (ALICANTE)

Director: Jesús Daza Martínez
Teléfono: 96-566 11 50

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Manuel Llaneza, 75
33208 GIJON (ASTURIAS)

Directora: M.ª José Capellín
Teléfono: 985-14 94 24

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Jovellanos, 6 - Principal
33003 OVIEDO (ASTURIAS)

Director: Joaquín Arce
Teléfono: 985-21 36 75

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
San Roque, 4
07001 PALMA DE MALLORCA (BALEARES)

Director: Gabriel Amengual
Teléfono: 971-71 78 85

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Enrique Granados, 2
08007 BARCELONA

Directora: Teresa Crespo
Teléfono: 93-253 38 00

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Mallorca, 1 - 23 - 1.ª Planta
08014 BARCELONA

Directora: Teresa Rosell
Teléfono: 93-426 08 69

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Plazuela de la Inmaculada, 5 - 3.º
15704 SANTIAGO DE COMPOSTELA (LA CORUÑA)

Director: Manuel Bao Iglesias
Teléfono: 981-58 35 86

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Colón, 4
16002 CUENCA

Director: Fernando Casas
Teléfono: 966-23 03 07

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Campus Universitario «La Cartuja»
18011 GRANADA

Director: José Sánchez
Teléfono: 958-24 30 96

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Villa Itxas-Gain
20009 SAN SEBASTIAN (GUIPUZCOA)

Director: Javier Elzo
Teléfono: 943-46 01 72

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Miguel de Unamuno, s/n
21004 HUELVA

Director: Miguel Ángel Caro
Teléfono: 955-25 15 83

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Cardenal Landázuri, 27
24003 LEÓN

Director: Joaquín Marban
Teléfono: 987-23 43 38

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Tallada, 32
25002 LERIDA

Director: Joan Amezaga
Teléfono: 973-26 86 35

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
General Urrutia, 28
26006 LOGROÑO (LA RIOJA)

Directora: Carmen Gómez
Teléfono: 941-22 84 16

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Universidad Pontificia de Comillas
28049 MADRID

Director: Adolfo Fernández
Teléfono: 91-734 39 50

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Campus de Somosaguas
28053 SOMOSAGUAS - POZUELO (MADRID)

Dtr.: José Aurelio Palafox
Teléfono: 91-582 27 35

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Rampa de la Aurora, 3
29009 MÁLAGA

Director: Antonio Clavero
Teléfono: 952-30 64 99

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
González Tablas, s/n
31003 PAMPLONA (NAVARRA)

Directora: M.ª Cruz Oliver
Teléfono: 948-23 46 27

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Apartado de correos 1116
35080 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

Director: Manuel Alemán
Teléfono: 928-35 09 67

CONSEJOS, COLEGIOS, ESCUELAS

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Espejo, 2
37007 SALAMANCA

Director: José Ortega
Teléfono: 923-27 09 63

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
La Rosa, 40
38001 SANTA CRUZ DE TENERIFE (TENERIFE)

Director: Bernardo Cabrera
Teléfono: 922-28 84 50

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Jimios, 9 - 11
41001 SEVILLA

Directora: M.ª Carmen Sola
Teléfono: 954-22 95 61

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Paseo Torroja, s/n
43007 TARRAGONA

Director: Daniel Gutierrez
Teléfono: 977-23 13 14

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Corona, 36
46003 VALENCIA

Directora: Teresa Yebes
Teléfono: 96-332 30 06

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Sanz y Forest, s/n
47011 VALLADOLID

Director: Ángel José Sanz
Teléfono: 983-26 15 66

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Plaza de San Francisco, s/n
50009 ZARAGOZA

Director: Enrique Gastón
Teléfono: 976-35 18 00

ESCUELA UNIVERSITARIA DE TRABAJO SOCIAL
Duquesa de Villahermosa, 23
50010 ZARAGOZA

Director: José Manuel Arenal
Teléfono: 976-31 89 93

I CONGRESO DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL Y ASISTENTES SOCIALES DE ARAGON

21-23 NOVIEMBRE 1991

El I Congreso de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales de Aragón, se propone como OBJETIVOS:

- Establecer un marco de reflexión sobre temas que afectan a los profesionales aragoneses en su intervención social.
- Manifestar una proyección colectiva sobre aspectos de la política social que afectan directamente al ejercicio profesional.

AVANCE DEL PROGRAMA

Jueves 21 de noviembre:

•mañana

- *Actos de recepción y apertura
- *Ponencia: «HISTORIA, PRESENTE Y FUTURO DEL TRABAJO SOCIAL EN ARAGON». Por Ana Hernando, Tomasa Bañez y Mercedes Vilas.
- *Comunicaciones a la ponencia.
- *Debate en plenario.

•tarde

- *Grupos de debate sobre contenidos de la ponencia.
- *Puesta en común.

Viernes 22 de noviembre:

•mañana

- *Ponencia: «TECNICAS DE INTERVENCION Y METODOLOGIA DEL TRABAJO SOCIAL». Por Felisa Marzo, Jorge Sanchez y Teresa Ruiz.
- *Comunicaciones a la ponencia.
- *Debate en plenario.
- *Grupos de debate sobre contenidos de la ponencia.

•tarde

- *Continúan los grupos de debate.
- *Puesta en común.

Sábado 23 de noviembre:

•mañana

- *Ponencia: «RETOS DEL TRABAJO SOCIAL EN EL FUTURO DE ESPAÑA». Por María Jesús Utrilla.
- *Debate en plenario.
- *Conclusiones, propuestas y actos de clausura

PARA CONTACTAR CON LA ORGANIZACION DEL CONGRESO:

Ponerse en contacto con ROSA MILLA, Coordinadora del Comité Técnico y del Organizador. Tel. 976-44 26 33 o en la sede del Colegio, c/Conde de Aranda, Nº17 pral. dcha., los miércoles de 14 a 15 horas.

LA GUINDILLA

Por Cyrano.

DESMENTIDOS

Querido/a lector/a: es la práctica del *rumor*, también llamada del cotilleo, fea y reprobable costumbre, tan de mal gusto como urgarse en la nariz con el dedo o expulsar ventosidades en público.

Hábito es de desocupados, que envilece y cubre de aprobio a quienes lo inician y a los que conscientemente o insconscientemente, se prestan a propagarlo.

Por ello se nos antoja aspado gigante que hoy nos aprestamos a combatir, pluma en mano y sobre cabalgadura del ingenio, que bien sabido es que a tan despreciables seres sólo puede enfrentarse cabalmente de ese guisa.

Arremeto así a atajar rumores y cotilleos que, quién sabe con qué aviesas intenciones, cirulan por nuestros pagos, sin parar mientes a considerar si de auténticos gigantes se trata, o sólo de molinos engañosos compinchados con el malintencionado viento.

Porque ha llegado a mis oídos el rumor de que el *Estado Español* propuso en la ONU enviar un contingente de Asistentes Sociales a la frontera turco-irakí, para aplicar a todos los refugiados kurdos la Ficha Social del Ministerio, cada vez que fueran a recibir la ayuda humanitaria internacional. Y se dice que tanto los Estados Arabes como los del bloque que forman la coalición liderada por los Estados Unidos, reaccionaron contra esta propuesta, por intentar el uso de armas psicológicas de destrucción masiva, prohibidas por todos los Tratados Internacionales.

No es cierto; como tampoco es cierto que Anmistía Internacional haya emprendido

LA GUINDILLA

acciones por ello contra el Estado Español, diciendo que ya es suficiente con lo que los refugiados están pasando, como para añadir a su situación nuevos elementos de tortura, impropios de una sociedad civilizada. Ni es cierto que se produjera un nuevo éxodo de kurdos a las montañas, al propagarse la noticias por sus campamentos, bajo el grito: «antes el frío y el hambre que la Ficha Social...»

Y ya puestos a desmentir, desmentiré ese bulo, a todas luces malintencionado, que afirma que nuestro Consejo General estudia la posibilidad de denunciar, por reiterado el intrusismo profesional en nuestras asistenciales tareas, al popular Iñaki Gailondo.

Tampoco es cierto que el Comité Organizador de nuestro Congreso de 1992 esté en tratos con José Luis Perales para que cante en la inauguración. ¡Que no cunda el pánico!

Quiero también desmentir, por carente de fundamento, la noticia de que las hermanas Koplovich (Dña. Esther y Dña. Alicia), se hayan matriculados para Asistentes Sociales.

De la misma manera que no es cierto que en el excusado del Consejo General, una mano anónima haya escrito «los suspiros son aire y van al aire,/las lágrimas son agua y van al mar./ Dime colega, cuando una Ficha Social se rellena,/¿Sabes tú a donde vá...?»

No es cierto, tampoco, que el Museo de Arte Contemporáneo «Reina Sofía», se hay dirigido a la «ex», Dña. Elvira Cortajerena, pidiéndole que ceda uno de sus trajes para su exposición permanente.

No es cierto que las acciones INTRESS coticen en bolsa, ni que el Grupo KIO se haya hecho con el paquete mayoritario de las mismas.

No es cierto que el Instituto de la Mujer haya pedido al Gobierno y a la Real Casa, que el Centro «Reina Sofía» de Atención a Deficientes pase a llamarse Centro «Rey Juan Carlos», y que en las visitas de mandatarios internacionales sea ésta, o en su caso el Presidente del Gobierno, quien en compañía del mandatario visiten guarderías, museos u obras piadosas, mientras que las señoras respectivas se dediquen a visitar empresas o instalaciones militares.

No es cierto que las vacas del pueblo se hayan escapao, y el Asistente Social de la Zona no se haya enterao.

No es cierto que, tras su derrota en las elecciones al Consejo General, Ana Díaz haya querido meterse monja en un convento de la Paloma.

Y por último, no es cierto que no sea cierto, que el número dos de su candidatura, el tal Gustavo, al conocer su derrota, se dirigiera quejumbroso a una colega diciendo: «... que si el día las elecciones, mi nombre se te borró,/por la gloria de mi madre que no te guardo rencor./Que aunque no me has elegido pa ser tu

SOCIAL SERVICES AND SOCIAL POLICY REVIEW

NUMBER 21, SUMMARY Fst. Quarter 1991

EDITORIAL

FIRST SUBJECT: SOCIALES NEEDS

ANALYSIS OF NEEDS AND RESOURCES FROM THE SOCIAL WORK OUTLOOK. by Carmen Rubí	6
PLANNING AND SOCIAL NEEDS. by Josep M. Pascual	20
DOCUMENTATION AS STRATEGIC SKILL SPECIFYNG SOCIAL NEEDS. by Dolors Colom	38
STUDY ABOUT HOME ASSISTANCE POTENTIAL SEARCH IN SANTIAGO DE COMPOSTELA MUNICIPAL COUNCIL.. by Teresa Facal and Luz Verde	50
ESTUDY ABOUT CRHONICS MENTAL ILL SOCIAL NEEDS IN COMMUNITY FIELD AS MEAN TO PLAN RESOURCES. by Elisenda Pique	58
CONCEPT AND EVALUATION ABOUT SOICAL HELP IN VOLUNTARY ACTION. by Jorge Garcés	68

OPEN SECTION

SOCIAL WORKERS TODAY. by Angel Acebo	78
FROM SOCIAL ENGAGEMENT TO TECHNOCRACY AND FROM CHANGE TO ADAPTATION: SPANISH SOCIAL WORK FROM LATIN AMERICA VIEW. by María José Aguilar	94
CHILDREN PROTECTIVE SYSTEM IN CANADA. by Albert Baqués	102

PROFESSIONAL UFE:

MASTER IN SOCIAL SERVICES MANAGEMENT	108
ADDRES LIST OF SPANISH SOCIAL WORKERS ASSOTIATIONS AND SOCIAL WORK UNIVERSITY COLLEGES	110
ARAGON SOCIAL WORKERS CONGRESS.November 1991	115

SUSCRIBASE A

ENVIAR ESTE BOLETIN A:
revista de

SERVICIOS SOCIALES

Y POLITICA SOCIAL

LIBRERIA CERTEZA - TEL.: (976) 27 29 07
c/ MARIA MOLINER, 4 - 50007 ZARAGOZA

Tarifas 1 año (4 números)	1991
Estudiantes o colegiados	2.400 Ptas.
Resto	2.800 Ptas.
Extranjero	3.600 Ptas.
Números sueltos	800 Ptas.

SUSCRIPCION AÑO 19 ____

NOMBRE.....

DIRECCION.....

POBLACION..... C.P.

PROVINCIA.....

TELEFONO.....

Es colegiado o estudiante si no
(Aportar fotocopia carnet correspondiente)

El importe de la suscripción lo haré efectivo:

- Recibo domiciliado en banco o caja de ahorros sita en España (En este caso llenar el boletín adjunto)
 Transferencia o giro postal (adjuntar comprobante) a Caja Postal. Of. Principal Zaragoza. CCP N° 031 .56730

SR. DIRECTOR DEL BANCO (O CAJA DE AHORROS)
.....
Domicilio de la agencia

.....
Población

.....
Titular de la cuenta

.....
Número de la cuenta

.....
Sírvase tomar nota de atender hasta nuevo aviso, con cargo a mi cuenta, los recibos que a mi nombre le sean presentados para su cobro por la Revista de Servicios Sociales y Política Social.

.....
Fecha

Atentamente
(firma)

enviemos también este boletín a la redacción. Nosotros nos ocuparemos de hacerlo llegar a su banco

PRESENTACION DE ARTICULOS, INDICACIONES GENERALES

1. La Revista de Servicios Sociales está abierta a la presentación de artículos y colaboraciones de todos los profesionales de la Acción Social y en especial de los Trabajadores Sociales. Dado el tratamiento monográfico de temas que la Revista desarrolla en su nueva etapa, los artículos a presentar versarán sobre:
 - Investigaciones, trabajos teóricos y metodológicos sobre aspectos de Política Social y Servicios Sociales del tema monográfico a tratar.
 - Investigaciones, trabajos teóricos y metodológicos, descripciones de experiencias sobre el Trabajo en el ámbito o sector de intervención tratado.
 - No obstante su carácter monográfico, cualquier artículo de interés que se remita podría ser publicado en la sección abierta de la revista.
2. Los trabajos se remitirán a la redacción de la Revista de Servicios Sociales y Política Social, la sede del Consejo General, c/ Campomanes, 10-1, 28013 Madrid, mecanografiados en papel tamaño DIN A-4, a una sola cara y doble espacio, Mínimo de 7 páginas y máximo de 30 páginas.
3. Indicaciones:
 - Aportar un breve resumen introductorio del artículo de 7-12 líneas.
 - Tablas y figuras en hoja aparte, indicando lugar de colocación en el artículo.
 - Anotaciones numeradas por orden de aparición y en hoja aparte a la del texto.
 - Referencias bibliográficas presentadas al final del texto en orden alfabético por autores.
4. Se acompañarán los artículos de una nota con los siguientes datos: nombre y apellidos, dirección, teléfono de contacto, profesión y cargo de los autores o autor. En el caso de trabajos colectivos se hará constar la persona responsable del equipo.
5. El Comité Editorial revisará los originales recibidos. Caso de no aceptarse para su publicación, éstos se remitirán a los autores. Los artículos aceptados y publicados serán propiedad de la Revista, debiendo solicitarse su autorización para su reproducción total o parcial.

PROXIMOS TEMAS MONOGRAFICOS A TRATAR POR LA REVISTA DE SERVICIOS SOCIALES Y POLITICA SOCIAL

1991.	Las necesidades Sociales	N.º 21
	Areas de Bienestar Social	N.º 22
	Sistemas de Protección Social en la CE	N.º 23
	Trabajo Social Comunitario	N.º 24

Índice

Editorial	5
La supervisión	
■ Supervisión: Algunos principios y consideraciones para la práctica, por <i>Jeremy Nichols y Christine Cave</i>	7
■ La supervisión en Servicios Sociales, por <i>Amparo Porcel Mundó</i>	16
■ Necesidad de la supervisión, por <i>M. L. Fuentes Cervantes</i>	31
■ Aportaciones a la supervisión institucional, por <i>F. Narbona Soriano</i>	39
■ Elementos de la supervisión privada y crecimiento del yo profesional desde la supervisión, por <i>Carmen Serrano Zanón</i>	44
■ El valor de la práctica como formación, «La práctica hace maestros», por <i>Concha Montes Verdejo y Josefa Fombuena Valero</i>	50
Información de la Comunidad Europea	
■ Del acta única al post-Maastricht, Comunicado de la Comisión de las Comunidades Europeas	53
Los grupos de Ayuda Mutua y los Servicios Sanitarios y Sociales, por <i>Francina Roca y Joan-Ramón Villalbí</i>	
	82
Noticias del Consejo y de los Colegios	
■ Algunas conclusiones de la Campaña de Comunicación	88
Supresión ayudas FAS, por <i>Jaime Rosario Gálvez</i>	
	92
Conclusiones y recomendaciones de la cumbre mundial en favor de la infancia	
	103

REVISTA DE SERVICIOS SOCIALES Y POLÍTICA SOCIAL

TÍTULOS PUBLICADOS EN DISTRIBUCIÓN

1988

- N.º 9: DOSSIER MENORES (agotado)**
- N.º 10: MUNICIPIO Y S. SOCIALES (agotado)**
- N.º 11-12: DOSSIER MINUSVALÍAS**

1989

- N.º 13: TRABAJO SOCIAL Y SALUD (agotado)**
- N.º 14: TERCERA EDAD (agotado)**
- N.º 15: SALARIO SOCIAL**
- N.º 16: TRABAJO SOCIAL Y JUSTICIA**

1990

- N.º 17: TRABAJO SOCIAL Y EMPRESA**
- N.º 18: TRABAJO SOCIAL Y FAMILIA**
- N.º 19: SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL**
- N.º 20: TRABAJO SOCIAL EN ESPAÑA. SITUACIÓN
Y PERSPECTIVAS**

1991

- N.º 21: LAS NECESIDADES SOCIALES**
- N.º 22: ÁREAS DE BIENESTAR SOCIAL Y ACCIONES INTEGRADAS**
- N.º 23: ARTÍCULOS SUELTOS**
- N.º 24: ARTÍCULOS SUELTOS**

1992

- N.º 25: LA SUPERVISIÓN**
- N.º 26: V JORNADAS DE SERVICIOS SOCIALES EN EL MEDIO RURAL**

DE PRÓXIMA APARICIÓN

- N.º 27/28: LA INMIGRACIÓN**

Editorial

La práctica, poco frecuente, de la supervisión entre el colectivo de Diplomados en Trabajo Social, es cada vez más reclamada y solicitada, tanto a los responsables de las instituciones para las que trabajan, como a la organización colegial, por ser el método de formación permanente que mejor cumple las diferentes expectativas y necesidades de:

- aprendizaje de nuevos conocimientos (a partir de la reflexión y sistematización de la práctica; o de la objetivación y contraste de la teoría aplicada);
- entrenamiento de habilidades;
- descubrimiento, desarrollo y/o reconocimiento de aptitudes;
- seguridad o desahogo, en la medida que permite constatar las dificultades e identificar los límites, e integrarlos en futuras intervenciones;
- racionalizar y administrar más eficazmente los propios recursos personales y los de la institución para la que se trabaja.

Son varias las funciones que se le atribuyen a la supervisión: la formativa, la terapéutica y la de administración de recursos de la institución, cada una de la cuales tiene valor en sí misma y es, a su vez, complementaria de las otras.

La dedicación de este número a la supervisión, pretende responder a las llamadas y mensajes recibidos, de los que nos hemos hecho eco, como un aporte más que aclare y ayude a profundizar, así como que motive a los profesionales para la utilización más frecuente de este método de capacitación y reciclaje. En el mismo se incluyen varios artículos que analizan el tema desde diferentes perspectivas y funciones, al tiempo que perfilan el amplio abanico de enfoques, objetivos a los que sirve y las dificultades del ejercicio profesional que tratan de subsanar. El tema, por tanto, no queda agotado, sino que deseamos sea complementado y contrastado con dimensiones diferentes, tales como: la formación de supervisores, la práctica de la supervisión en las Administraciones Públicas, los métodos y técnicas de la supervisión, etc.

El espacio destinado a noticias e informaciones sobre Europa incluye la transcripción de un dossier del Boletín ICE de la CE, que analiza aspectos de interés de la política social europea, desde la firma del Acta Única a Maastricht.



Por JEREMY NICHOLS, *Trabajador Social y Terapeuta familiar, Supervisor de Trabajo Social*
CHRISTINE CAVE, *Trabajadora Social y Maestra, Supervisora de Trabajo Social*

SUPERVISIÓN: ALGUNOS PRINCIPIOS Y CONSIDERACIONES PARA SU PRÁCTICA

El propósito de este artículo es el de resumir algunos aspectos de la supervisión a trabajadores sociales que desde la experiencia en dirección, formación y supervisión en el Reino Unido creemos de especial importancia.

Los puntos elegidos para la reflexión se han basado en las respuestas recibidas de los participantes en los seminarios desarrollados en la Escuela Universitaria de Trabajo Social, destinados a profesionales que trabajan en aquella región. En dichos seminarios se revisaron métodos y habilidades de la supervisión, la naturaleza de la relación en la supervisión y aspectos de la organización con el sistema de supervisión. Existen, sin duda, grandes diferencias entre los contextos culturales organizativos y políticos en los que el trabajo social se desarrolla en España y en el que se trabaja en el Reino Unido. En consecuencia, gran parte de las discusiones se enfocaron hacia la aplicabilidad en el contexto español de las ideas, técnicas y métodos desarrollados en el Reino Unido y que pudieran adaptarse y ser útiles a trabajadores sociales españoles. No es fácil expresar estas ideas a través de un artículo, pero sin embar-

go esperamos que los lectores españoles las encuentren provechosas como catalizador en su desarrollo práctico como supervisores.

Estas ideas se han organizado y dividido en tres partes:

1. Funciones de la supervisión.
2. Principios de la práctica de la supervisión.
3. Proceso de una sesión de supervisión.

Con un propósito clarificador nos referiremos al supervisor como «ella» y al supervisado como «el trabajador» y como «él».

Cinco funciones de supervisión¹

En el Reino Unido es norma aceptada que la supervisión la realice un miembro del propio personal del servicio que suele ser un supervisor jerárquico del trabajador, aunque en algunos casos los trabajadores sociales utilizan supervisores externos. Este tipo de acuerdo, sin embargo, está menos extendido en Gran Bretaña que en España. Nuestra experiencia se basa en un sistema de supervisión centrado en lo siguiente:

¹ Coulshed (1990) y Payne & Scott (1982) tratan también de la supervisión como una actividad que puede ser dividida en varios componentes.

1. La supervisión la realiza algún miembro de la propia entidad.

2. La supervisión está facultada y respaldada para desarrollar su función con independencia.

3. El trabajo profesional de la supervisión se desarrolla en niveles de capacidad y competencia para responder a las expectativas de los clientes.

Se ha estimado útil considerar el papel de la supervisora, teniendo en cuenta cinco importantes componentes a los que nos referiremos como funciones de la supervisión, y que son los siguientes:

1. Directiva / Administrativa

Se refiere, por ejemplo, a asegurar que el trabajo se lleve a cabo de acuerdo con lo requerido en el contrato, con los objetivos y la política establecida y que quede constancia escrita del trabajo realizado, etc.

2. Capacitación

Tiene lugar a través de la división del trabajo realizado. Consiste en proporcionar el asesoramiento y la ayuda que necesita el trabajador social para entender qué es lo que está pasando en el caso y formular estrategias e intervenciones. Tiene lugar a través de la discusión de trabajo.

3. Educativa

Se refiere a la respuesta a las necesidades de conocimiento del trabajador, de entendimiento conceptual y de desarrollo técnico. Se ha observado que la supervisora responde inevitablemente a muchas de estas necesidades en el curso del diálogo de «capacitación» esbozado anteriormente, pero algunas necesidades son, sin duda, mejor satisfechas a través de cursos de especialización o seminarios. Consideramos que la discusión con el trabajador y el negociar sobre los recursos ha de formar parte de la tarea de supervisión.

4. Apoyo

Constituye el reconocimiento de que los trabajadores sociales tienen más demandas

que superan sus recursos personales y emocionales que las que tienen los miembros de otras profesiones. El objetivo en el trabajo de supervisión consiste en ayudar a los supervisados a superar el «estrés» y la ansiedad inherentes a la labor del trabajo social, teniendo en cuenta la experiencia personal de acuerdo con sus circunstancias vitales presentes y pasadas.

5. Evaluadora

Esta función se refiere al control de la eficacia de la práctica del trabajador utilizando el «feedback» como un medio para el apoyo de su desarrollo profesional y para asegurar que el cliente obtenga «el mejor servicio posible». Creemos que la evaluación es un proceso en dos direcciones en la que la supervisión debiera ser ocasión para que el trabajador pueda introducir sus propias ideas y observaciones sobre el servicio y como éste afronta las necesidades de la comunidad. Se ha constatado que, en distintas sesiones, tanto los supervisores como los supervisados se dedican a centrar la atención en diferentes combinaciones de algunas o de todas las funciones enumeradas. Sin embargo, aunque encontramos útil identificar estas funciones por separado, no las vemos como actividades necesariamente disociadas. Por ejemplo, en una discusión sobre un caso determinado, escucharemos y responderemos a los sentimientos y a las reacciones emocionales del trabajador, de la misma manera que a sus ideas sobre estrategias, intervenciones, etc. Estaremos, generalmente dando unas respuestas evaluadoras sobre su trabajo y sus ideas como parte del diálogo. Una discusión de este tipo nos llevará inevitablemente a exponer nuestros propios razonamientos y los presupuestos que hay tras ellos y quizás incluso podamos formular alguna teoría pertinente. Se ha comprobado que en el curso de una discusión rigurosa como ésta, se abarcan funciones de capacitación, de apoyo, de evaluación, y educativas. Añadiendo a todo esto una pequeña comprobación de la función directiva/administrativa del supervisado, resultará que se han cumpli-

mentado las cinco funciones mencionadas. En otras sesiones, el balance de las cinco funciones puede ser diferente, por ejemplo, donde el trabajador aporta un caso que plantea una particular angustia o ansiedad para él o que requiere seguir unos procedimientos burocráticos o complejos, o que las lagunas en el conocimiento del trabajador sean particularmente evidentes.

Somos conscientes de que estas funciones pueden ser más fácilmente captadas como «partes de un todo» cuando la supervisión es «interna» porque tiene una responsabilidad contractual para dirigir y evaluar tanto como para apoyar y enseñar. Aun así creemos que la supervisión externa debería también estar relacionada con las funciones de dirección y evaluación, aunque esta pueda no tener la misma responsabilidad que la supervisión interna. En el papel que desarrolla la supervisión externa, correspondería, por ejemplo, el ayudar al supervisado a mantener una relación eficaz y constructiva con su gestión. Se examinaría su trabajo con su director, los procedimientos a seguir y las tareas administrativas como una parte del trabajo que se está supervisando, al igual que el trabajo con sus clientes. Por ejemplo, si el trabajador está cuestionando una política o algún procedimiento en su lugar de trabajo, se puede discutir dentro de la tarea de supervisión el modo de plantear de forma constructiva esta cuestión a su director. Esto es así, porque pensamos que será el cliente el que tenga más que perder si el trabajador social y su director se encuentran enfrentados y porque, desde nuestro punto de vista, el ser capaz de negociar y mantener alianzas de trabajo eficaces con directores y colegas, y el resolver diferencias forma parte del desarrollo profesional. Del mismo modo, porque conocemos la importancia de que las tareas administrativas sean completadas y que es el cliente el que, en último término, sufre si el trabajador no las lleva a cabo eficazmente, se debe dirigir la ayuda al trabajador, para que preste atención también a esta parte de su trabajo.

Por lo que se refiere a la función evaluadora de una supervisión externa, se considera que la supervisión está, en todo momento, evaluando el trabajo del supervisado y está continuamente enriqueciéndole, de una manera informal, en el proceso del diálogo «normal» que se establece en la supervisión. Una estimación más formal por parte de la supervisión externa podría ser solicitada por el supervisado como contribución a su desarrollo profesional o podría ser, también, un requerimiento de la dirección que la supervisión podría proporcionar.

Diez principios básicos para la práctica de la supervisión

Introducción

Los principios que se exponen a continuación son aquéllos que se han demostrado como los más útiles en nuestro trabajo como supervisores, y que también lo han sido para los supervisores de trabajo social con los que hemos tenido contacto en nuestros seminarios en España. Estos principios están adaptados para ser utilizados en el marco de la supervisión formal individual (de persona a persona), pero son igualmente válidos en el contexto de la supervisión de grupos. Pensamos que pueden ser aplicables tanto si la supervisión es interna como externa.

Principio 1

Crear un ambiente adecuado en la supervisión

Creemos que la dirección necesita estar realmente comprometida, tanto en la teoría como en la práctica a que el personal reciba una supervisión estructurada.

Este compromiso permite que, tanto los supervisores como el supervisado, asignen un tiempo suficiente para unas sesiones de

aproximación con la suficiente preparación y así entablar una alianza positiva.

Cuando esto falla, se ha podido constatar que puede desarrollarse una relación adversa, donde la supervisora es contemplada como autoritaria y el supervisado como resistente.

Aplicaciones prácticas

Se ha comprobado, también, que el tiempo empleado en la supervisión y los aspectos siguientes son pre-requisitos esenciales para una alianza.

1. Sesiones concertadas previamente. Según nuestra experiencia, una hora y media es la duración ideal, ya que proporciona el tiempo suficiente para negociar el orden del día, poderlo seguir, desarrollar nuevas ideas y estrategias, planificar los objetivos futuros y concluir la sesión.

2. Se ha constatado que es conveniente adoptar la frecuencia de las sesiones según el nivel de experiencia del supervisado. Así, las sesiones semanales son suficientes para los trabajadores noveles o inexpertos, mientras que intervalos quincenales son más apropiados para los supervisados más experimentados y con un mayor nivel de autonomía en su trabajo.

3. Es necesaria la privacidad y la garantía de que las sesiones estarán libres de interrupciones, de llamadas telefónicas o de visitas, ya que es muy difícil concentrarse con ese tipo de alteraciones.

están siendo potenciados. La variedad de técnicas de aproximación, planteamientos y propuestas, mantiene la supervisión viva y lleva al máximo nivel las oportunidades de aprender; también sirve como un buen modelo para que el supervisado tome contacto con la relación entre cliente y trabajador. La flexibilidad requiere que las estructuras de las sesiones no sean tan rígidas que impidan la exploración de nuevas ideas que vayan surgiendo durante la sesión y necesiten ser desarrolladas.

Aplicaciones prácticas

La flexibilidad es particularmente valiosa cuando se está supervisando a trabajadores inexpertos. En muchos casos, nos hemos encontrado con que los trabajadores que por primera vez llevan a cabo una supervisión se guían por métodos comprobados en casos trabajados anteriormente porque se sienten reacios a explorar nuevas maneras de trabajar. El temor a una pérdida de confianza y status entre sus colegas conseguiría que los nuevos acercamientos se «malograran». Es particularmente susceptible a estas ansiedades el trabajador que puede tener muchos años de experiencia, pero relativamente poca práctica de supervisión o poca experiencia de ser evaluado. Un trabajador de este tipo puede resistirse a la supervisión y mostrar una arrogancia defensiva por miedo a sentirse amenazado y minusvalorado. Estas dificultades pueden superarse. Cabe tener en cuenta lo siguiente:

1. La ansiedad es normal en el aprendizaje de nuevas técnicas.

2. Conviene reconocer como valiosas las técnicas utilizadas por el supervisado.

3. Procurar establecer objetivos de cambios según la capacidad del supervisado.

Para estimular a los supervisados pueden emplearse técnicas de representación corporal, reproducción en vídeo, genograma y otros medios.

Principio 2

Mantener la flexibilidad de la aproximación

Se ha constatado que utilizar una serie flexible de técnicas y métodos de supervisión ayuda a que los supervisados se sientan valorados, puesto que perciben que sus intereses, experiencias y técnicas individuales

Principio 3

Empezar donde está el trabajador (y saber dónde está una misma)

Se intenta dividir la tarea del supervisado en diferentes etapas en las que puedan desenvolverse, reconociendo sus diferentes niveles técnicos y experiencias. Al mismo tiempo se procura ensanchar su pensamiento para proporcionarles un estímulo intelectual suficiente para desarrollarse y ejercer profesionalmente su trabajo.

Somos conscientes de que en estas dos vías del proceso, las supervisoras, deben ser cuidadosas con el impacto que se puede provocar en la dinámica de la sesión. Es necesario tener en cuenta las capacidades y las limitaciones profesionales propias y de los fluctuantes niveles de tolerancia con los supervisados, que dependen tanto de presiones previsibles como imprevisibles, personales o profesionales que recaen sobre nosotros.

Aplicaciones prácticas

Al principio de las sesiones, es necesario tener presente que nuestras propias preocupaciones pueden afectar negativamente el desarrollo de las sesiones. De igual manera es útil clarificar con el supervisado, en la etapa inicial de la sesión, su estado de ánimo y si tiene alguna preocupación que pueda afectar al proceso de supervisión.

Principio 4

Tener en cuenta los aspectos especiales del aprendizaje adulto².

Este punto está relacionado con la naturaleza y la dinámica de la relación de la supervisión y puede producir tensión y «estrés», provocando:

1. Una relación basada en la diferencia de poder, en la que el supervisado tenga que responder ante la supervisora.
2. Existe la expectación compartida de que se va a llevar a cabo un aprendizaje y un crecimiento profesional. Durante el período de transición de «no aprendizaje», viejas actitudes y creencias pueden hacer sentir al supervisado minusvalorado.
3. Pueden producirse diferencias de apreciación, de evaluación y de responsabilidad.
4. La posición de dependencia del supervisado puede evocar, tanto en la supervisora como en el supervisado, asociaciones negativas o figuras de autoridad de experiencias de aprendizajes anteriores.

Aplicaciones prácticas

Pueden ser útiles las técnicas siguientes:

1. Trabajar con la transferencia, por ejemplo a través del confrontamiento de los sentimientos ocultos que afloran de las experiencias del aprendizaje anterior referidas anteriormente. Esto no sólo libera tensión sino que también ayuda al supervisado a entender mejor sus relaciones con los clientes.
2. La supervisora tiene que ser capaz de identificar si en el supervisado se da un estilo de aprendizaje inductivo o deductivo, reconocer cuál de los estilos es preferido por él y hacer los cambios necesarios para que la relación supervisora/supervisado sea compatible. Para ilustrarlo con un ejemplo: un supervisado puede necesitar tener primero la experiencia de la entrevista antes de ser capaz de utilizar y desarrollar su entendimiento teórico y construir un marco conceptual para sus futuras intervenciones en el caso. Este es el supervisado inductivo. Otro supervisado puede trabajar mejor si se dedica primero a las discusiones teóricas y a construir hipótesis antes de contactar con el cliente. Entonces, está haciendo uso de su entendimiento con-

² Los lectores pueden estar interesados en la discusión de Kadushin (1968) sobre el «stress» en el aprendizaje de los adultos, que recurre al trabajo de Berne (1964) sobre la Teoría de los Juegos.

ceptual en la entrevista, que más tarde lleva-
rá a cabo. Este es el supervisado deductivo.

Principio 5

Ofrecer una crítica constructiva y un claro y positivo «feedback» durante el progreso³

Creemos importante mantener el equilibrio entre los elogios a los supervisados por sus logros y ofrecer al mismo tiempo una crítica constructiva en los aspectos que deben seguirse trabajando más a fondo. Es muy fácil concentrarse en los aspectos negativos cuando, como supervisores, se sostiene la responsabilidad de los criterios del servicio en el equipo.

Aplicaciones prácticas

Cuando es necesario enfrentar al supervisado que realiza un trabajo poco satisfactorio con esa realidad, hemos encontrado que la crítica puede ser constructiva y bien recibida por el supervisado, si es apoyada por una clara evidencia extraída del propio trabajo. Posteriormente, recogiendo sugerencias de la supervisora y del supervisado se diseñan estrategias para mejorar la calidad del trabajo. De esta manera se evita que la crítica pueda tomarse como una ofensa personal.

Principio 6

«Empowerment»* al supervisado

Supone conseguir un equilibrio entre, por una parte, conducir al supervisado y, por otra, facilitar sus propias elecciones y decisiones. También significa utilizar las respuestas del

supervisado sobre el trabajo que desarrollan supervisores y supervisados. Esto facilita al desarrollo del trabajo del supervisor y refleja la filosofía fundamental de que la supervisión es un proceso en dos direcciones que anima al supervisado a adquirir responsabilidad en el desarrollo de su profesión y a experimentar una sensación del propio poder.

Aplicaciones prácticas

Los supervisados pueden ser animados a compartir la responsabilidad en la eficacia de las sesiones de supervisión, preparando previamente la discusión del trabajo, proponiendo temas para el orden del día, aportando nuevas legislaciones para discutirlas en la supervisión y otras muchas iniciativas.

Principio 7

Conocer al supervisado

Conocer al supervisado comporta conocer su experiencia profesional, sus intereses y técnicas y conocer aquellos aspectos de su trabajo que el considera le están presionando y que le provocan ansiedad. Cuando el trabajador está comprometido en trabajos de asesoramiento que exigen una máxima entrega, puede incluir también algún conocimiento de su pasado profesional y sus circunstancias actuales.

Este conocimiento es necesario para ayudar a señalar tareas en forma apropiada, para instruir y ayudar al trabajador en la gestión de su trabajo y para anticiparse a cualquier crisis que pueda desencadenarse en el trabajo del supervisado. A través de la práctica de la supervisión se ha comprobado cómo actúan los supervisados cuando están bajo presiones (ya sean relacionadas con el tra-

³ Ver Coulshed (1990) para una discusión similar sobre esta cuestión.

* En la terminología de trabajo social anglosajona se entiende por «empowerment» al proceso de ayuda a individuos, familias, grupos y comunidades a incrementar su fuerza e influencia personal, interpersonal, socioeconómica y política mediante el desarrollo de las circunstancias propias. (Alonso,E.)

bajo o personales) y cuáles son las respuestas más apropiadas para ayudar a superar dichas presiones.

Es responsabilidad de la supervisora proporcionar apoyo al supervisado cuando éste esté sometido a presiones y ayudarle en el cumplimiento de sus funciones.

Aplicaciones prácticas

Hemos descubierto que en tareas muy específicas es útil tener una visión de conjunto del servicio, dado por el equipo como una unidad. De esta manera se potencia al máximo una amplia gama de técnicas, especialidades y experiencias que existen dentro del equipo y se utilicen de forma positiva las diferentes habilidades de los trabajadores. Esto hace que la supervisión no se sienta obstaculizada por las limitaciones individuales del trabajador.

pecíficas de los distintos centros. En general, pueden incluir detalles del trabajo, responsabilidades adicionales e información sobre cuestiones de sesiones anteriores, relación profesional con otros colegas y con la red local, intereses específicos, técnicas especiales a desarrollar y otros varios.

En el segundo caso, el registro de la información puede incluir cuestiones tales como material para el orden del día, cómo establecer objetivos, formulación de problemas, discusiones llevadas a cabo y un sumario del contenido y proceso del aprendizaje. Se sitúan también dentro de esta categoría las notas tomadas por la supervisora, y las de su propio pensamiento especulativo y que más tarde se pueden aplicar en la supervisión y ser compartidas con el supervisado.

Principio 10

Confianza y confidencialidad

La confianza y confidencialidad son fundamentales para la eficacia de cualquier estructura de supervisión. Sin ellas no sería posible una alianza positiva en la supervisión. De esta forma, pueden afrontarse probables diferencias sobre una base constructiva que de otra forma conducirían a conflictos.

Aplicaciones prácticas

Las aplicaciones prácticas han sido ya detalladas en los nueve principios anteriores, cuyo fin es el de producir una sensación de confianza mutua y que puede resumirse en lo siguiente:

Actitud positiva hacia el supervisado, respeto por su trabajo, compartir sentimientos, y habilidad para enfrentarse con los problemas negativos. Cuando todo esto sucede, existe un gran entusiasmo por buscar una amplia variedad de medios para conseguir que la supervisión sea un proceso activo que mantenga viva la curiosidad profesional.

Principio 8

Cumplir las cinco funciones de supervisión

Ver la primera sección donde este punto ha sido tratado.

Principio 9

Registro de la información

El registro de información es, en general, de dos clases. El primero es el que necesita ser cumplimentado por requerimiento de los centros y el segundo el que ayuda a las supervisoras a instruir el desarrollo profesional de los supervisados y de su trabajo.

Aplicaciones prácticas

En el primer caso, las aplicaciones prácticas pueden variar según las necesidades es-

El proceso de una sesión de supervisión

La sesión dirige su trabajo en dos dimensiones: el contenido (lo que el trabajador ha hecho) y el proceso (cómo ha sido hecho el trabajo).

Fases

1. Fase inicial

Como en cualquier encuentro se inicia la sesión con una «bienvenida» introductoria que ayuda a que la persona se sienta cómoda y en el que se comprueba su estado de ánimo y su bienestar.

2. Establecer el orden del día

Se anima al supervisado a adquirir alguna responsabilidad, determinando, en alguna medida, el enfoque y el contenido de la sesión. Al principio, tanto la supervisora como el supervisado, deberán haber hecho un listado sobre las cuestiones a tratar en el orden del día. La lista definitiva es una cuestión que se negociará entre los dos, aunque la responsabilidad de las prioridades y la selección recaiga sobre la supervisora. Se debe mantener el temario establecido en el orden del día.

3. Fase descriptiva

La supervisora enfocará el problema desde el punto de vista del supervisado permitiéndole que describa cada situación con el mínimo de intervenciones. La supervisora puede necesitar pedir más información para clarificar las cuestiones que se plantee, en cuyo caso ayuda el que se explique el porqué de sus preguntas.

4. Fase clarificadora

La supervisora repite al trabajador la situación tal y como ella la ha entendido. Sus preguntas sirven también para facilitar que el

trabajador identifique qué es lo que le resulta particularmente difícil al trabajar con el problema.

5. Fase de análisis y evaluación

La supervisora, junto con el trabajador, identifica y determina con precisión las técnicas y prácticas que fueron utilizadas eficazmente en el caso que exponía la situación (respuestas positivas y validación de la eficacia del trabajador), pero también deben identificar aquellas áreas que no fueron tan eficaces o útiles. Esto ayuda a enfocar las técnicas y los marcos conceptuales que necesitan ser desarrollados o aprendidos o el conocimiento de los medios que deberían ser adquiridos. La supervisora puede necesitar dar una enseñanza directa o simplemente proporcionar el acceso para esa información. El propósito es también animar al trabajador a considerar una gama más amplia de posibilidades de soluciones, para aumentar su habilidad, para construir hipótesis y así aumentar sus técnicas de diagnóstico y de intervención. Esta es la fase en la que una discusión abierta puede dar lugar a nuevas teorías, una nueva política, información y procedimientos.

6. Fase de puesta en práctica

Es la fase del proceso que dirige al supervisado hacia el paso siguiente de su trabajo. El objetivo es facilitar la contribución activa del trabajador y el hacerse cargo del caso alentándole a que planee las futuras estrategias e intervenciones, respaldado por una buena base conceptual. Evidentemente, cuanto más experimentado sea el trabajador más parte activa tomará en la planificación de su trabajo. Deben alcanzarse acuerdos para concretar el curso futuro del caso y una cita para la revisión futura, con el fin de poder evaluar el progreso del caso.

Conclusión

En la conclusión la supervisora comprueba, con la ayuda del supervisado, si todo

aquello que habían acordado tratar se ha cumplido. La supervisora admitirá también nuevas áreas de trabajo que hayan surgido durante la discusión. Si se hubiera producido un énfasis en la crítica en una de las sesiones que hubiera hecho sentirse al supervisado minusvalorado a pesar de los esfuerzos de la supervisora porque no fuera así, entonces este período final puede convertirse en un antídoto para lograr que el supervisado adquiera una actitud de mayor confianza en sí mismo para continuar el trabajo.

Referencias bibliográficas

- BERNE, E: *Gemes People Play*, Grove Press, New York, 1964.
- COULSHED, V.: *Management in Social Work*, Macmillan Education, 1990.
- KADUSHIN, A.: *Games People Play in Supervision Social Work*, julio 1968.
- PAYNE, C. & SCOTT, A.: *Developing Supervision of Teams in Field and Residential Social Work*, National Institute of Social Work, London, 1982.

LA SUPERVISIÓN EN SERVICIOS SOCIALES

Desde hace tiempo, en los medios profesionales y docentes de los servicios sociales y el trabajo social, la palabra «supervisión» provoca reacciones diversas a favor y en contra, y el concepto que esta palabra evoca no parece ser el mismo para todos. Es un tema polémico y que ha interesado e interesa a muchos profesionales.

Recientemente, el trabajo realizado para la convalidación del título de asistente social me ha permitido hacer un repaso, digamos histórico, de la literatura sobre el concepto de supervisión en trabajo social y sobre esta base voy a exponer algunos conceptos sobre un modelo de supervisión que si bien no está muy extendido en España, se lleva a cabo en países de tradición anglosajona. Actualmente, sin embargo, en nuestro país existen algunas experiencias de gestión de servicios que incorporan este concepto de supervisión. He tenido ocasión de formarme como supervisora en varios cursos e intervenir en una de estas experiencias por lo que tengo un conocimiento directo, teórico y práctico.

Una primera consideración que he de hacer es que actualmente existe en nuestro país poca literatura sobre la supervisión en servicios sociales a no ser la que se refiere a la supervisión en trabajo social, y que se nutre, casi siempre de escritos y documentos

anteriores, y generalmente de otros países: Francia, Estados Unidos, América Latina. La mayoría de estos documentos son de antes de los años ochenta y casi todos citan autores y escritos aún más antiguos. (Véase bibliografía.)

Existen, sin embargo, dos libros y un artículo recientes que tratan el tema. Uno, *La supervisión en trabajo social* (1988)¹ que presenta la actual polémica sobre la supervisión como función ejercida dentro de la organización por un miembro de ésta o como una actividad realizada por una persona (profesional) exterior a la organización. El otro, *Panorámica de los servicios sociales y del trabajo social. 1939-1988* (1989), de Rosa Domenech², presenta brevemente, entre otros, un modelo de supervisión concreta inserta en la organización. El artículo «La supervisión psicopedagógica como instrumento de formación de agentes sociales»³ trata, sobre todo, aspectos de formación, si bien el enfoque que da a la supervisión es muy interesante, ya que incorpora en el quehacer del supervisor gran cantidad de técnicas recientes de las ciencias sociales y humanas.

Un autor actual dentro del campo de los servicios sociales, no traducido aún entre nosotros, Alfred Kadushin⁴, tiene una obra clásica sobre el modelo de supervisión incorporada a

las funciones del director de servicios. En la literatura anglosajona de servicios sociales y de trabajo social encontramos títulos que hacen referencia a esta supervisión, tal y como se practica en Inglaterra y Estados Unidos, pero no son muy conocidos en nuestro país.

Es en el ámbito de empresa y de estudio de las organizaciones donde quizá encontramos referencias más recientes en lengua castellana a la supervisión, a las características del supervisor, a técnicas e instrumentos que se utilizan en supervisión^{5, 6, 7}. Hay toda una corriente de gestión organizacional que se basa en este concepto de supervisión. Es sobre este modelo en lo que se basará este artículo, enmarcado y caracterizado tanto en los aspectos de la organización donde debe hacerse, que son los servicios sociales, como en los de los agentes de la supervisión, y esbozando, brevemente al final, a causa del espacio del artículo, la forma de realizar el acto de la supervisión, llamado conferencia de supervisión en países anglosajones, y «entrevista» de supervisión y «supervisión en grupo» en nuestro país.

Propuesta de definición

A partir de la definición de Margaret Williamson, citada en Sánchez Pardo (1989) y Domènec (1989) y de la de Kadushin, e incorporando otros conceptos de la intervención social y de las organizaciones de servicios sociales, en mi trabajo de validación elaboré la siguiente definición⁸:

La supervisión es un proceso continuo de seguimiento, de análisis, de control, también de reflexión, que se hace desde una organización, sobre la intervención social que realizan unos profesionales como agentes de una política social, con la ayuda de un supervisor, responsable con los trabajadores de esta intervención social la cual es la concreción de la política social y de la planificación de la organización a la cual todos pertenecen.

Resumiendo, se puede expresar así:

– Qué es: UN PROCESO CONTINUO DE: seguimiento, análisis, control, reflexión.

– Dónde se hace: en UNA ORGANIZACIÓN de servicio de bienestar social/de servicios sociales.

– Quién lo hace: el SUPERVISOR y el EQUIPO DE TRABAJO.

– Sobre qué: la INTERVENCIÓN SOCIAL

– Cómo se hace: con unos elementos, tiempo, niveles de análisis, documentos, técnicas, tipos de reunión.

Todo el artículo tiene por finalidad mostrar este proceso, así que, me iré centrando en los demás puntos, empezando por identificar, brevemente, «sobre qué» se hace la supervisión, es decir, la intervención social.

La intervención social o sobre qué se hace la supervisión

En primer lugar hay que decir que la intervención social se hace en un contexto de trabajo social, de organizaciones de servicios en las cuales se ha partido de conceptos de trabajo social como inspiradores del abordaje y la realización de esta intervención. Además debemos tener en cuenta que esta intervención la hacen o bien unos profesionales individualmente —cuando un servicio es embrionario y sólo dispone de un diplomado en trabajo social—, o bien la lleva a cabo un equipo —cuando este servicio está ya constituido y formado por diversos profesionales cuyo trabajo interdisciplinar constituirá esta intervención social—. Tanto un caso como otro deben considerarse como una de las dos partes de la supervisión.

Según el Diccionario de la Lengua Española, *intervención* es la acción y efecto de intervenir; *intervenir* es tomar parte en un asunto. Según María Sitjà⁹ *intervenir* es actuar para llevar a cabo un tratamiento, un programa.

Pero ¿sobre qué y cómo es esta intervención?

Teresa Zamanillo (1990)¹⁰ delimita y caracteriza la intervención social de la siguiente manera para diferenciarla de la que se hace en otras instancias (la intervención sanitaria,

la intervención educativa, etc.): «El objeto del trabajo social está compuesto por todos los fenómenos relacionados con el malestar social de los individuos, ordenados según su génesis y su vivencia:

«— según su génesis: la estructura de los problemas sociales de los individuos que dan lugar a situaciones de pobreza, privaciones morales, sociales y culturales, dependencia y cualquier otra que bloquea su autonomía,

»— según su vivencia: padecimiento del malestar que provoca perturbaciones en las diferentes esferas de relación social, familiar, laboral y comunitaria».

El hecho de tener en cuenta la génesis y la vivencia, delimita tanto los aspectos objetivos como subjetivos de las situaciones, que se han de tener siempre en cuenta por parte del trabajador social si no quiere caer en ser un mero dispensador de recursos indiscriminadamente.

Además, la intervención social es un proceso de cambio. Partimos de la concepción que el trabajador social (en un sentido amplio) es un agente de cambio de situaciones tanto personales-individuales, como colectivas: familiares, grupales, comunitarias. El trabajador social —partiendo de la comprensión global de la dinámica social y psicológica en la que se encuentra el cliente—, ha de ayudar a definir los objetivos precisos y a lograr los medios para conseguir un cambio en una situación que se ha considerado inadecuada y que priva a la persona, al grupo o a la comunidad de desarrollarse y ser dueño y protagonista de su vida.

La definición de objetivos y medios se denomina: PROYECTO DE INTERVENCIÓN y se realiza tanto en una actuación con individuos o familias, como en una actuación comunitaria; y tanto si lo elabora un solo profesional como un equipo interdisciplinar^{11, 12}.

El proyecto de intervención es el instrumento de trabajo de los profesionales y según sea su calidad y el dominio que de él tengan los profesionales en su utilización, la

intervención social será de una u otra calidad.

La calidad del proyecto se refiere a la capacidad, potencia y finura con que permite analizar las situaciones y precisar los pasos a hacer.

El proyecto de intervención forma parte de una metodología de intervención; es su elemento central y su concreción, sobre el cual y a partir del cual se puede valorar la idoneidad del diagnóstico; si las estrategias propuestas son las adecuadas y si han sido útiles; si han estado presentes todos los agentes de la situación y en qué grado; y, finalmente, si se han conseguido los objetivos marcados, es decir, si se ha producido el cambio propuesto.

En un proyecto de intervención concurren distintos agentes: el cliente/usuario, el trabajador social y el organismo que lo contrata para llevar a cabo su política o misión de servicio de bienestar social. Cada uno de estos agentes tiene sus objetivos que deben conjugarse para hacer un proyecto común, de acuerdo con una estrategia determinada.

El marco organizacional o dónde se hace la supervisión

Los agentes de la intervención social, casi siempre, forman parte de una organización, entendiendo que ésta es una forma estructurada con diversidad de tareas para poder dar respuesta a unas situaciones concretas del entorno social porque existe la voluntad y la capacidad de influencia en dichas situaciones. Ello se refiere a la competencia que, normativamente (la Constitución, Estatutos de Autonomía, Leyes de Servicios Sociales) se ha dado a algunos organismos y entidades para prevenir, solucionar, paliar situaciones sociales de diferencia o carenciales que impiden a individuos, grupos o colectivos enteros de ciudadanos el participar e intervenir en la sociedad de forma autónoma y en igualdad de condiciones que muchos otros.

En este apartado me basaré en los conceptos de Mintzberg sobre la estructuración de las organizaciones¹³, pero antes quiero aportar algunas características de las organizaciones de servicios sociales que tienen que ver con las metas y objetivos, con la posibilidad de estandarización de su producción, con el tipo de «tecnología» que utilizan.

Podemos definir a los servicios sociales como «organizaciones al servicio de la persona» (OSP) por todo lo que hemos dicho anteriormente. Hasenfeld y English¹⁴ hablan de las siguientes características de este tipo de organizaciones:

1. Las OSP trabajan con y en las relaciones de unas personas con otras. Trabajan con seres humanos y muchos de los procesos que emprenden tienen que ver con cambios de actitudes, con la socialización de los individuos, con aspectos biográficos de las personas que intervienen en los citados procesos y entran en juego valores, ideas, actitudes, hábitos.

2. La definición de las metas de las OSP son problemáticas y ambiguas. En su producción (intervención social) deben conjugar objetivos, valores distintos, tal como decíamos.

3. La tecnología de las OSP es indeterminante. En otros contextos se define «tecnología de una organización» como una serie de procedimientos destinados a transformar la materia prima de un estado a otros, de forma predeterminada.

Pero esto no puede ser así en las OSP. La tecnología de estas organizaciones está basada, sobre todo, en las relaciones interpersonales con todo lo que ello comporta de incertidumbre e impredicibilidad sobre el estado del cliente (individuo o grupos) con los que se trabaja.

Así pues, existen problemas en cuanto a la falta de procedimientos válidos y fiables para declarar los atributos de los clientes con quienes ha de trabajar la organización; en cuanto al conocimiento de las relaciones causa-efecto de las técnicas que se pueden

aplicar; en cuanto a la posibilidad, no sólo técnica sino axiológica, de establecer unos objetivos finales predeterminados.

4. Las relaciones cliente-grupo que presta el servicio son las actividades centrales de las OSP.

Las relaciones interpersonales, individuales o en grupo, son a la vez objeto e instrumento en la producción de los servicios sociales. Así pues, su complejidad, su importancia, su «fragilidad», su «deterioro» son grandes y deben cuidarse desde la gestión y la planificación, ya que son un instrumento imprescindible en la producción de los servicios sociales.

5. Las OSP emplean profesionales cualificados. Esto es debido a la naturaleza y complejidad de los problemas humanos a que estas organizaciones intentan dar respuesta porque necesitan, para hacerlo, la aplicación de un conjunto de principios abstractos y científicos además de unas técnicas o instrumentos que se basan en la relación interpersonal (indeterminada de entrada) y en el conocimiento y detección de características individuales (no estandarizadas). El tipo de trabajo que se requiere es «creativo» (cada situación requiere una respuesta «ad hoc»), es «artesanal» (contrapuesto a «en serie»), es complejo y extenso en el tiempo.

6. Las OSP no tienen medidas de efectividad fiables y válidas al cien por cien. Esta dificultad se debe, sobre todo, a la falta de definición clara y operativa de los resultados deseados y al conocimiento inadecuado de las relaciones causa-efecto que antes mencionábamos.

Para entender y analizar una organización, Mintzberg lo hace identificando una serie de áreas que tienen unas funciones y unas características propias. No vamos a tratarlas todas sino las tres que según este autor son las primeras que aparecen, y en este orden, en el momento en que se crea una organización:

– Vértice estratégico o dirección, fija el trabajo a realizar y facilita el entorno, contem-

plando la organización como un todo. Realiza las funciones de:

- *prospectiva*: información de la evolución y tendencias del entorno, información de expectativas de los participantes;
- *planificación*: establecimiento de políticas, objetivos y estrategias;
- *relaciones externas*;
- *relaciones internas*: mantenimiento de clima y equilibrio entre las partes;
- *administración de recursos*: gestión y asignación de recursos en base a objetivos.
- *control*: de los resultados y ejecución de planes.

Estas funciones pueden ser realizadas por un solo individuo o por varios, dependiendo del organigrama establecido.

– Núcleo de operaciones: realiza las tareas propias de la misión de la organización. En las OSP esta misión o «producción de servicio» es, de alguna manera, cambiar la situación de la persona: de situación de enfermedad a la de salud (hospitales); de desconocimiento a conocimiento (escuelas); de marginación a participación positiva en la sociedad, de dependencia a autonomía personal (servicios sociales).

- *aprovisionamiento* de los *inputs* precisos (en el caso que nos ocupa, recepción y atención a los individuos, grupos y colectivos, conocimiento de las necesidades concretas en cada situación);
- *transformación* de los *inputs* en *outputs* (en este caso, el proceso de intervención social, seguimiento, etc.).

– Línea media, de coordinación, de mando, conecta el vértice con el núcleo operativo, distribuyendo y controlando la ejecución del trabajo:

- *enlace vertical*: transmite los planes hacia abajo, y, hacia arriba, recopila información de todo tipo para el seguimiento y control;

- *enlace horizontal*, mantiene la coordinación precisa dentro de la línea con otras partes de la organización y con el exterior;
- *dirección operacional*: actividades de vértice para la unidad propia;
- *mando y dirección de personas*: instrucción, motivación.

Pensemos en las organizaciones de servicios sociales municipales, por ejemplo. La mayoría han empezado con una dirección (generalmente política) y uno o más profesionales (trabajadores sociales) que actúan directamente sobre la población. A medida que va aumentando el número de profesionales y haciéndose más complejas, se van creando cargos de responsabilidad, de coordinación, que vienen a ser la línea media. En algunas ocasiones, por el hecho de ser organizaciones nuevas, con profesiones de reciente creación, se hace difícil tener claras las funciones que les corresponden a cada uno de los miembros de la organización, a veces se mezclan funciones, a veces se duplican, a veces alguna queda sin realizar.

Si comparamos a las funciones descritas por Mintzberg para los directores intermedios (supervisores) las que asigna Kadushin a los supervisores en servicios sociales, veremos que coinciden en gran medida, pero que estas últimas ponen énfasis en los aspectos de gestión del personal en unas organizaciones con características difíciles y determinadas. Las funciones son las siguientes:

– La función administrativa (*administrative supervision*), debe resolver las situaciones (problemas) que se refieren a la correcta, efectiva y apropiada utilización de los procedimientos que ha establecido la organización para cumplir su política, su planificación y sus finalidades; por lo tanto, su objetivo principal es asegurar la coherencia entre planificación y procedimientos.

– La función educativa (*educational supervision*) tiene que resolver los aspectos de ignorancia y/o ineptitud respecto a conocimientos, actitudes y habilidades requeridas para desa-

rrollar la tarea; por lo tanto, su objetivo primordial es subsanar la ignorancia y mejorar las habilidades.

– La función de apoyo (*supportive supervision*) ha de resolver todo lo que hace referencia a la moral de los trabajadores y a la satisfacción de la tarea; por lo tanto, su objetivo principal es incrementar la moral y la satisfacción en el puesto de trabajo.

Hay una función más, que queda implícita en todo el desarrollo del concepto de supervisión por Kudushin, pero que me parece importante destacarla como función en sí. Es la de evaluación, que consiste en la revisión continuada de la marcha del proceso que ayuda a pensar y a repensar constantemente el proceso, valorando los logros, las desviaciones, los imprevistos y facilitando la toma de decisiones continuada.

Factor humano

En todas las organizaciones, en la concepción moderna de recursos humanos desde la cual hablamos, es importante el factor humano, que comporta tener en cuenta: las estructuras formales e informales de la organización; los intereses y las características del personal miembro de una organización. No podemos entrar a analizar a fondo todos los elementos de este ámbito pero quisiera destacar algunos conceptos imprescindibles para entender el modelo de supervisión y que tienen que ver con el factor humano:

- trabajo en equipo;
- rol y expectativa de rol; y
- evaluación del desempeño o evaluación de resultados.

Trabajo en equipo

Muy a menudo nos encontramos en los servicios sociales que los profesionales «trabajan en equipo», se dice que es necesario un trabajo interdisciplinar. ¿Pero qué quiere decir trabajar en equipo? No es sólo depender de una misma dirección, o usar las mismas instalaciones o intervenir en las mismas

situaciones. Trabajar en equipo es algo más. Se define esencialmente por la utilización de un cierto tipo de trabajo o de funcionamiento¹⁵. Y esto tiene que ver con la interdisciplinariedad. Entendemos por este concepto: «La integración interna y conceptual que rompe la estructura de cada disciplina para construir una axiomática nueva y común a todas ellas con la finalidad de dar una visión unitaria de un sector del saber» (Soler)¹⁶.

Si esta definición la aplicamos a la intervención social podemos decir que se trata de una actuación unitaria, conjunta de todos los profesionales, establecida a partir del análisis hecho desde los distintos saberes profesionales que se han adaptado unos a otros para valorar todos los aspectos de la situación. La realización que saldrá de ello tendrá unos objetivos únicos para todos, conocidos y consensuados, si bien se vuelve a desglosar, en diferentes actuaciones profesionales complementarias de acuerdo con los requerimientos de la situación.

La complejidad de la intervención, tanto en sus aspectos de análisis, de diagnóstico, como de ejecución a todos los niveles, requiere cada vez más esta interdisciplinariedad real y efectiva. Cuando me refiero a estos equipos de trabajo interdisciplinarios en una organización, incluyo en ellos el director-supervisor, ya que es él y los profesionales a su cargo quienes deben llevar a término la intervención social.

Cuando aquí hablo de intervención social me refiero a la actuación genérica que las organizaciones de servicios de bienestar han de implementar para dar respuesta a las necesidades sociales. Esta actuación será distinta según sea un servicio de base o comunitario, un servicio específico o un servicio especializado. En cada caso habrá actuaciones que hará quizás un solo profesional, en otros casos serán proyectos en los que intervendrán varios, pero el conjunto, el sistema que formarán todas las actuaciones, constituye la intervención social de la organización. Por ejemplo, en un servicio de atención pri-

maria (servicios de base o comunitarios en Cataluña) hay una actuación de atención individual a la población que se denomina en el Ayuntamiento de Barcelona «proyecto usuario» y que realizan los asistentes sociales en una relación individualizada con las personas o familias, pero que va acompañada por una serie de proyectos de atención comunitaria en los que intervienen estos asistentes sociales y otros miembros del equipo (animador, psicólogo, etc.) que serán unos u otros según las características o necesidades de la población de la zona.

El conjunto de proyectos que lleva a cabo nuestro equipo —de «usuario» y los otros—, es la intervención social del equipo de la zona. Se le puede considerar como «el encargo» que aquel equipo recibe de la organización —el Área de Servicios Personales y Juventud del Ayuntamiento de Barcelona— y del que ha de rendir cuentas de cómo lo concreta, cómo lo hace, qué consigue, y qué impacto tiene. Todo este conjunto de actuaciones y en todas estas dimensiones es lo que consideramos aquí la tarea del equipo sobre la que se hará la supervisión.

Elementos necesarios para conseguir que un equipo trabaje interdisciplinariamente

En primer lugar es necesario que el equipo se dote de un *esquema conceptual referencial operativo* (ECRO)¹⁷ que se concretará en los siguientes elementos presentados sin orden de prelación ya que todos son igualmente importantes:

– *Lenguaje común*, en la medida que éste puede hacer operativa la relación. Es necesario que todo el equipo entienda de la misma forma los conceptos que se utilizan en la intervención aun cuando la disciplina de cada miembro sea distinta. En este sentido es necesario hacer una tarea previa, y después continuada, de definición de términos, de conceptos, de enfoques. Se debe explicitar desde qué paradigmas se trabaja, qué entiende cada profesional por los conceptos y

situaciones más usuales que se trabajan. Es necesario definir y estar de acuerdo en los límites de la intervención, las características de los usuarios, las situaciones prioritarias y características pormenorizadas de estas situaciones, los parámetros y sistemas de evaluación, etc.

Debe de hacerse un «glosario» de uso interno del equipo para que cada miembro entienda lo mismo cuando se habla, por ejemplo, de «marginación», o de «ayuda terapéutica» o «seguimiento» o «medio abierto», etc. Sabemos por experiencia que hay matices distintos en estos conceptos según sea el profesional un asistente social, o un educador de calle, o una trabajadora familiar o un psicólogo.

Pero la intervención que debe salir del equipo debe ser congruente en todas las actuaciones parciales y con el encargo que la organización ha hecho al equipo, a través del director-supervisor.

Son aspectos que muchas veces se obvian y después son fuente de conflictos, de poca concreción en los objetivos operativos para llevar a cabo la tarea, de dificultades de coordinación, de evaluación, de toma de nuevas decisiones. No es una pérdida de tiempo destinar, si es necesario, un período largo de preparación a este aspecto porque después la tarea será más concreta, fácil de programar y de evaluar.

– *Escala común de prioridades*: debe explicitarse la concepción que cada cual tiene de la intervención social, de la sociedad en general, el sistema axiológico referido a la intervención profesional de cada uno de los miembros del equipo y compararlo con los de la organización. Esta escala común debe asumirse por todo el equipo a fin de que sea la base de las actuaciones.

– *Estructura y organización operativas*, si bien el equipo es ya una parte de la estructura y organización operativa de un organización, es necesario que él mismo se dote de una «micro» estructura y organización propias que le permita actuar fluidamente, den-

tro de sí mismo y dentro de la organización. Esta «micro» organización forma parte de la vida del equipo y puede marcar diferencias identificadoras respecto a otros, siempre, sin embargo, dentro de las directrices y marco organizacional.

Todo esto comporta:

- *construcción de un modelo de comunicación, circulación de la información, toma de decisiones*, si bien estos aspectos tienen que ver con los canales y flujos de comunicación establecidos por la organización, un equipo de trabajo concreto puede y debe encontrar pautas de actuación propias en este sentido. Veremos más adelante como la supervisión facilita esta construcción;
- *análisis del proceso de trabajo*: comprobación del logro de objetivos y de posibles desviaciones. Es el propio equipo, a través del acto de supervisión quien hará este análisis continuado que le permitirá corregir cuando sea necesario y de forma permanente, la marcha del proceso que se ha planificado.

– *Conciencia de la finalidad del modelo de organización y de intervención*, es necesario que todos los miembros del equipo asuman que forman parte de una unidad, qué es, cómo es a causa de sus miembros, de cómo actúan y de lo que hacen y de lo que quieren hacer.

Este es un aspecto sobre el que tanto el supervisor como los miembros del equipo deben estar atentos continuamente. Existen peligros y distorsiones que tienen que ver con esta conciencia, y con el rol y las expectativas del rol de cada miembro.

– *Participación en la responsabilidad común*. El encargo de llevar a cabo una intervención social comporta que todos los miembros se corresponibilicen de la parte que en cada momento les corresponde hacer. No se logrará una correcta ejecución de la intervención si algunos de los miembros del equipo no cumplen con la parte que le co-

rresponde. Podríamos decir, siguiendo nuevas teorías empresariales de «calidad total» y «servucción» que cada miembro, es a la vez, «cliente» y «proveedor» de los otros ya que cada uno depende de lo que hagan los demás para poder realizar su tarea.

Esto se podría concretar en:

- *relación de interdependencia, conciencia de la mutua dependencia*;
- *confianza en la capacidad del otro profesional*.

Rol y expectativa de rol

Según Argyle (1984)¹⁸, en una organización, un rol es la pauta de comportamiento compartida por la mayoría de personas que ocupan una posición y que llega a ser algo que se espera de ella. Los roles incluyen diversos aspectos del comportamiento: el trabajo efectuado, las formas de interactuar con otros miembros de la organización, las actitudes, las creencias e, incluso, la forma de vestir.

En el núcleo operativo de una organización de servicios sociales interactúan diversos profesionales, formando equipo con las características que anteriormente hemos visto, y a veces, como también hemos mencionado, con funciones poco definidas por la novedad de creación e implantación de estos servicios. Los conflictos de rol pueden surgir aquí por diferentes motivos: porque las expectativas de rol de un profesional (o colectivo profesional) no sean las mismas que tiene la organización cuando los contrata y no se explicitan suficientemente qué funciones y rol deben cumplir; pueden surgir conflictos producidos por desajustes entre rol y personalidad, por ejemplo: personalidades autoritarias en organizaciones democráticas, etcétera.

El trabajar sobre la clarificación del rol de cada profesional, sobre las expectativas del rol y su coherencia, será uno de los objetos de trabajo de la supervisión, ya que como

hemos mencionado, el director-supervisor tiene como función la dirección de personas de la organización.

Evaluación del desempeño o evaluación del resultado

Hemos dicho anteriormente, que una de las funciones de la supervisión es la evaluación, y al hablar del equipo interdisciplinar, que éste debía hacer una evaluación constante de la marcha del proceso. Pero se plantea un dilema difícil, no sólo en las organizaciones de servicios sociales, sino en cualquier organización que se plantee la supervisión y la valoración de la producción que realiza. En la cultura anglosajona es corriente —y existen muchos estudios sobre qué y cómo hacerlo—, evaluar a los trabajadores y la producción dentro del sistema global de gestión y desarrollo de recursos humanos. Ya he dicho en diferentes ocasiones que en nuestro país y concretamente en servicios sociales, existe muy poca tradición y menor literatura sobre el tema. Los argumentos que a continuación presento sobre este dilema son de Quijano Arana (1992), pero no sobre las organizaciones de servicios sociales.¹⁹

Quijano Arana entiende que «desempeño» es la forma de hacer, todo aquello mediante lo cual el trabajador consigue —en relación con el entorno— sus mejores o peores resultados. Por ejemplo: sus actitudes, sus rasgos y/o conductas.

Entiende que «resultados» son: el producto del trabajo, todo aquello que el trabajador consigue con su forma de hacer.

Hemos visto la poca estandarización del trabajo que permite el tipo de producción de los servicios sociales (la intervención social); hemos hablado de la creatividad que han de tener y poner en juego los trabajadores sociales para cumplir las tareas que requiere la intervención social; encontramos, además, que los resultados son difíciles de medir, lo

cual añade elementos distorsionadores a la posibilidad de evaluación.

Sin embargo dos elementos pueden ayudar a decidir la forma más adecuada de supervisión y valoración de la producción:

– «la multidimensionalidad individual» (Ghiselli, 1956; Ghiselli y Hair, 1960)²⁰, que se refiere a que diferentes trabajadores, a veces, pueden ser considerados igualmente buenos para un mismo puesto de trabajo, siendo, no obstante, muy distintas las contribuciones que hacen a la organización. Esto se refiere a elementos personales e individuales que aporta esta persona a su trabajo, y mediante los cuales consigue los resultados, pudiendo ser muy distintos (los elementos) de los que aporta otra persona para conseguir resultados parecidos en el mismo puesto de trabajo;

– «la equifinalidad del puesto» (Kane y Lawler, 1979)²¹, es decir: muchos caminos para llegar a un mismo fin.

Estos conceptos llevaron a estos autores a proponer la utilización de «resultados» para la evaluación en lugares de alta equifinalidad y, en cambio, poner el acento en el desempeño para lugares de baja multidimensionalidad individual.

La recomendación que se puede hacer en servicios sociales, es que la supervisión debe valorar el desempeño, teniendo en cuenta las características de cada trabajador y las de la situación en la que actúa, y a la vez, valorar los resultados, para lo cual es imprescindible la correcta definición de objetivos y de indicadores en los proyectos de intervención.

Los agentes. Quién hace la supervisión

He dicho ya en varias ocasiones que el equipo de trabajo interdisciplinar son los agentes de la supervisión. Hemos visto, además, las funciones de director-supervisor y hemos caracterizado también el equipo de trabajo interdisciplinar. No voy a detallar ca-

racterísticas de los profesionales que forman el equipo interdisciplinar. Sólo voy a referirme, brevemente, a habilidades y cualidades que debe tener el director-supervisor.

Por su situación en la estructura de la organización el director-supervisor se encuentra en una posición difícil, en conflicto entre la dirección (vértice estratégico) y los trabajadores. Es por ello que la supervisión requiere una habilidad social considerable además de conocimientos y habilidades técnicas. Resumiendo lo que dicen estudios realizados durante los años ochenta sobre la dirección-supervisión (Richard Boyatzis, 1982)²² y Kadushin²³ y sin ser exhaustivos, el supervisor debe tener las siguientes aptitudes:

– Orientación hacia la eficiencia. Esta aptitud se refiere a la habilidad de redactar o describir planes para llevar a cabo tareas o cumplir metas.

– Dominio de sí mismo. Las investigaciones revelan que la persona con este rasgo tiende a aplicar el concepto coste-beneficio a sí mismo, al grupo de trabajo y a la organización en general antes que expresarse o actuar en base a sus necesidades o deseos personales.

Además no pierden la calma ante críticas verbales o escritas y pueden explicar los argumentos en favor de las acciones de manera amplia, objetiva y con fundamento.

– Objetividad. Es la habilidad para mantenerse relativamente ecuánime sin dejarse influir por excesivos prejuicios o perspectivas personales. Los individuos que poseen esta objetividad se muestran más abiertos a considerar los puntos de vista de los demás.

– Utilización del poder individual. Es la utilización de la influencia para obtener obediencia. Las personas que utilizan este tipo de poder dan directrices, normas y órdenes basadas en la autoridad que tienen en la organización. Saben cómo utilizar en cada momento el poder adecuado para la situación.

En este sentido son interesantes los estudios que se han realizado sobre el poder o liderazgo en las organizaciones. Davies y Newstrom²⁴ hablan del poder y sus fuentes

en las organizaciones: el poder personal (carnismático, de personalidad poderosa), el poder legítimo o institucional (el que confiere el puesto en el organigrama), el poder del experto o «autoridad del conocimiento» que resulta de un aprendizaje especializado y que depende de la formación, estudios, experiencia, etc.; este último es importante en una sociedad tecnológica y especializada.

– Utilización del poder del grupo. Es el uso de formas de influencia, como las alianzas, las redes, las coaliciones y los equipos para llevar a cabo el trabajo. Las personas que utilizan el poder socializado suelen sentirse miembros de un grupo: consideran las relaciones con su jefe como una coalición, aceptan los demás miembros del grupo y se esfuerzan en mantener las normas de funcionamiento del grupo.

– Establecimiento de comunicación mutua de forma completa y libre, tanto para la expresión de sentimientos personales como para ser canal de comunicación en dos sentidos, canalizando efectivamente los mensajes y resultados del núcleo operativo hacia la dirección.

– Establecimiento de buenas relaciones con los supervisados caracterizadas por un sentimiento de seguridad psicológica: de aceptación, de empatía, respetuosas, flexibles.

– Actitud de confianza hacia el supervisado para optimizar su autonomía y la facultad de juicio propio del supervisado.

– «Modeling» y voluntad y disposición de enseñar, es decir enseñar con la práctica, con las actitudes y forma de ser, a la vez que estar dispuesto a compartir los conocimientos de todo tipo con sus subordinados.

El acto de la supervisión o cómo se hace

El acto de la supervisión es el espacio de tiempo durante el cual interactúan el director-supervisor y los trabajadores sociales a su cargo, miembros del equipo, para cumplir la serie de funciones y de objetivos que tie-

nen encomendados y que hemos ido presentando brevemente hasta el momento.

Estos espacios de tiempo están contemplados y programados periódicamente dentro del tiempo de trabajo, con horario fijo, tiempo limitado y orden del día, y forman parte de la práctica cotidiana del servicio. Tienen características distintas en cuanto a la forma y también en cuanto a los contenidos de trabajo y a las relaciones que intervienen.

En el modelo que se propone, el acto de supervisión tiene dos modalidades:

- Supervisión individual, o entrevista de supervisión.
- Supervisión grupal, o supervisión de grupo.

Supervisión individual

Según la antigüedad y experiencia del trabajador social en el servicio, la periodicidad y contenido varía: semanal al inicio del contrato, se vuelve quincenal durante los tres primeros años de servicio, y puede pasar a ser mensual durante el tercer y cuarto año, acabando por ser más esporádica a partir del quinto año del profesional en el servicio.

Tiene una duración máxima de hora y media. Se celebra en un despacho o habitación adecuada —mejor si no es el despacho del director-supervisor— a puerta cerrada y sin interrupciones de ningún tipo. El ambiente debe ser agradable, calmo, relajado, a fin de posibilitar el establecer un clima de confianza y confidencialidad.

Los pasos a seguir en la entrevista de supervisión son:

Previo: orden del día. Debe hacerse por parte del supervisor y del supervisado de todas las cosas que desean hablar en aquella sesión y debe incluir la revisión de acuerdos tomados en sesiones anteriores.

1.ª Fase: toma de contacto. Incluye: a) un primer saludo informal y amigable; b) la puesta en común y negociación del orden del día. Dura máximo 5 minutos.

2.ª Fase: descripción. El supervisado describe la situación objeto de supervisión. El

objetivo es que el supervisor comprenda el problema, desde el punto de vista del supervisado. Durante esta fase no interviene más que para hacer preguntas muy concretas, puntuizadoras.

3.ª Fase: clarificación. El supervisor recupera y retoma la situación, describiéndola breve y sintéticamente y empieza a identificar las dificultades y problemas que él ve. El supervisor se ocupa tanto del contenido como del proceso hecho por el supervisado.

4.ª Fase: análisis y evaluación. El supervisor identifica y subraya con el profesional las habilidades y la práctica que ha utilizado eficazmente en la situación analizada. Da *feedback* positivo y válida la eficacia del profesional.

También analiza las áreas en que no ha sido tan efectiva y eficaz la intervención y ayuda a focalizar sobre las habilidades, marco conceptual, actitudes que no ha desarrollado y le ofrece recursos para aprender en todos estos aspectos. El objetivo es animar a considerar, ampliar, mejorar conceptos, actitudes y habilidades.

5.ª Fase: implementación. Es la síntesis de lo que se ha dicho, de donde salen los acuerdos para una actuación, sea directa sobre la situación analizada, o a más largo plazo, para el aprendizaje y mejora por parte del profesional. Es un acuerdo de trabajo, amplio o restringido, que se ha de revisar posteriormente.

Durante las sesiones de supervisión, tanto uno como otro participante, toman nota y ha de quedar constancia escrita del desarrollo de las sesiones. En este sentido debemos tener clara la necesidad de confidencialidad y secreto que debe rodear estas sesiones, al igual que cualquier otra relación profesional.

Si bien es necesario que todas las sesiones contengan estas fases porque hay que llegar a unos acuerdos de actuación, el contenido de las sesiones puede variar según se ponga énfasis en un aspecto o en otro. Es decir, la sesión se puede centrar, a partir de la situación analizada, a veces en los aspectos de apoyo (función de apoyo o «supportive supervision»), otros en los de aprendizaje

(función de aprendizaje); se pueden focalizar las relaciones con el grupo o la institución más que las relaciones con el usuario; se pueden trabajar aspectos de planificación y organización del trabajo más que las técnicas usadas en la intervención o al revés (función administrativa, función de dirección).

Los siguientes niveles de análisis presentados por Hernández Aristu (1990)²⁵ nos permiten desglosar y ver cuáles son los diferentes niveles de una actuación profesional que debe ser supervisada, tanto en la modalidad individual como en la grupal. Por lo dicho anteriormente, pondremos más énfasis en uno u otro nivel según las circunstancias:

– NIVEL OBJETIVO O INSTRUMENTAL (análisis instrumental) en el cual se analiza la adecuación, congruencia y correspondencia entre los objetivos prefijados para la acción social y los medios, estrategias, métodos y técnicas utilizados.

– NIVEL SUBJETIVO (análisis intrapsíquico) que responde a un análisis intrapersonal de los conflictos, motivaciones, inhibiciones, miedos, proyecciones que influyen, la mayoría de las veces de forma inconsciente, en su intervención social. La supervisión de apoyo tiene que ver con todo este análisis.

– NIVEL RELACIONAL (análisis interpersonal) en el cual se analizan las relaciones interpersonales con los clientes-usuarios, y entre los propios miembros del equipo. Se trata de descubrir los conflictos, proyecciones y fantasías que surgen de la interacción entre miembros de un mismo equipo, las luchas internas por el poder, la influencia en los grupos, a la vez que aumenta la capacidad de cooperación y de interacción, tanto en los miembros del equipo como con los clientes.

– NIVEL INSTITUCIONAL (análisis del sistema institucional), en el cual se analiza la institución, desde donde actúa en el campo social, su ideología, sus intereses, su estructura organizativa y su funcionamiento y la forma de incidir en la propia acción social.

Relacionándose con cada uno de estos niveles y conformándolos e informándolos a la

vez, encontramos el sistema de valores, de concepciones de la vida, de la sociedad y de la persona que tiene la organización y cada uno de los miembros de ella, sistema que debemos tener en cuenta y analizar, como ya hemos dicho anteriormente al hablar del trabajo en equipo.

La supervisión en grupo

Es complementaria de la individual. Se realiza semanalmente, durante dos horas y media.

Las sesiones no tienen siempre la misma finalidad. Una propuesta, experimentada por mí misma, es la de dedicar las sesiones a los contenidos siguientes:

– Una semana a *revisión del proceso*: revisión de los proyectos que se están llevando a cabo, objetivos que se logran, dificultades, propuestas de mejora, de cambio si es necesario, etc.

– Una semana a *aprendizaje*: información y formación en algunos aspectos técnicos o conceptuales necesarios para el grupo. Si fuera menester, estas sesiones pueden incrementarse con algún programa concreto de formación.

– Una semana a *funcionamiento del equipo*: es necesario reflexionar sobre las relaciones del equipo, cómo va, logros y dificultades. Se ha de tener en cuenta lo que decíamos sobre las características del trabajo en equipo. En estas sesiones se puede analizar, desde aspectos del lenguaje común, clima del equipo, mejora de las relaciones, ver cómo funciona la estructura establecida, reflexionar sobre la confianza mutua, etc.

– Una semana a *relaciones con el resto de la organización*: estas reuniones sirven para: análisis de la política de la entidad, estudio y trabajo sobre presupuestos (en su momento), planificación general, reuniones con otros servicios, etc.

Se tiene que confeccionar un calendario, como mínimo trimestral, de las sesiones y de su contenido básico, para que todo el equipo conozca qué se hará en ellas y pueda planificar su trabajo y las aportaciones a hacer.

Las sesiones tendrán un orden del día conocido por todos los miembros del equipo. Incluirá la revisión de acuerdos tomados o de conclusiones de las sesiones anteriores de aquella modalidad. Se hará acta de las sesiones, de forma que haya posibilidad de seguir cada una de las modalidades de la supervisión de grupo.

No es necesario decir que la asistencia de todo el equipo es obligatoria e imprescindible, ya que son un instrumento de trabajo para todo el equipo.

En cuanto al local, es recomendable que se haga en una sala con mesa redonda donde se pueda sentar y trabajar cómodamente todo el equipo. Ha de ser agradable y se ha de procurar que no haya interrupciones ni interferencias.

En cuanto a las fases de la reunión y la forma de realizarla:

– *fase introductoria*, de presentación y negociación de los temas, a partir del orden del día;

– *fase de trabajo*, en la que se debate el/los tema/s presentado/s y durante la cual ha de intervenir cada miembro del equipo aportando sus opiniones, sugerencias, preguntas, etc.;

– *fase de cierre*, durante la cual se tomarán los acuerdos o se establecerán las conclusiones pertinentes, según los temas tratados. Se repartirán responsabilidades de actuación a cada miembro;

– *final*, se establecerá una propuesta de orden del día para la próxima reunión. Además en esta fase se pueden introducir informaciones de otra índole que son necesarias para el grupo.

Por experiencia puedo decir que el establecer las reuniones de esta forma ayuda a ordenar las relaciones, encuentros y las comunicaciones del equipo, las optimiza al tener unos espacios de tiempo conocidos y programados. No hay que ir a salto de mata intentando compaginar las agendas de los compañeros de trabajo. Por otro lado, permite, mensualmente, analizar diversos aspectos del proceso; tanto los proyectos como las relaciones interpersonales, etc., lo que nos

da una periodicidad regular y conveniente para la evaluación de la que hemos hablado. También ayuda a estructurar el resto del trabajo de cada profesional: al saberlo con tiempo suficiente no entorpece la programación semanal o diaria de cada uno, incluso diría que se lo facilita ya que sabe que puede solicitar consultas e informaciones en unos espacios fijos y que no debe preocuparse por buscarlas por su lado.

Instrumentos y técnicas a utilizar en la supervisión

A fin de poder objetivar el contenido de la supervisión, tanto el proceso de trabajo supervisado como la marcha de las sesiones, etc., es necesario tener unos instrumentos y soportes documentales que lo permitan. Estos son de diversa índole, algunos muy sencillos, otros más elaborados y complejos como puede ser una ficha de proyecto o la ficha e informe social utilizados normalmente en servicios sociales.

Sin poder ser exhaustiva ni darlos como únicos, a continuación voy a proponer algunos que he utilizado en mi práctica como orientación y sugerencia de lo que puede hacerse, ya que el hecho de utilizar unos u otros instrumentos y técnicas en la intervención social, depende de la formación del supervisor, sus preferencias, aptitudes, etc., de la cultura de la organización y del ámbito o sector en el que se encuentra (infancia, vejez, atención primaria, etc.)

Debo decir, además, que es necesario considerar un desgaste de los instrumentos y técnicas por el uso, como cualquier herramienta en otros sectores de producción, por lo cual es necesario adaptarlos, mejorarlos, crear nuevos instrumentos más efectivos, etc.

Dentro de la función de dirección operacional y para el análisis e investigación del entorno las técnicas a utilizar son las de investigación sociológica de todo tipo: para la elaboración de planes y proyectos, se pueden utilizar todo tipo de instrumentos de planificación desde el sistema PERT, a las

fichas de proyectos, pasando por diagramas, gráficas (de GANTT, etc.)

Dentro de la función de dirección de personas el director debe integrar tanto los aspectos de planificación y asignación del trabajo cotidiano como los aspectos de formación, apoyo, evaluación. Para todos estos aspectos hay instrumentos y técnicas distintos.²⁶

– Planificación, asignación y evaluación del trabajo: se realiza sobre todo en las sesiones de supervisión de grupo e individuales. Instrumentos útiles:

- ficha de proyectos;
- mapa de trabajo: es la previsión de la distribución del trabajo semanal de cada miembro del equipo hecha con antelación. Permite racionalizar el trabajo: agrupar gestiones, no duplicar actuaciones, prevenir reuniones y puntas de tarea, etc., ya que lo conocen todos los miembros del equipo.

Permite agrupar bajo denominadores comunes («actuaciones previas a un posible proyecto», por ejemplo) series de actuación que aún no están concretadas, que suelen quedar dispersas si no se agrupan e identifican. Haciendo un símil: es como poner en cajitas y etiquetadas las actuaciones para luego reconocerlas. Objetiva y clasifica las actuaciones.

Por experiencia propia puedo decir que es útil, da seguridad, facilita el análisis de la eficacia de las actuaciones hechas, permite la revisión posterior de cara a elaborar memorias, se pueden contabilizar horas dedicadas a proyectos, etc.; descripción del trabajo de cada trabajador. Se trata de una ficha donde se consignan las horas a dedicar a cada actividad, las previstas, las posibles y se negocian las prioridades de actuación. Complementa el anterior mapa y se trata primero entre supervisor y supervisado para luego consensuarlo en las reuniones de supervisión de grupo. Permite repartir y asignar cargas de trabajo;

- memorias;
- informe mensual de finalización de tratamiento;
- mapa sobre el trabajo en grupos y proyectos comunitarios;
- sesiones anuales de evaluación, programadas.

• actas de las sesiones.

– Para la supervisión educativa y la de apoyo que se realiza sobre todo mediante la relación interpersonal en las sesiones de supervisión puede utilizarse todo tipo de técnicas de las ciencias humanas y sociales derivadas de la dinámica de grupos, técnicas de creatividad (pensamiento lateral de De Bono), las que se derivan del enfoque rogeriano del «aprendizaje significativo», etc.

Referencias bibliográficas

1. SÁNCHEZ PARDO, Lorenzo: *La supervisión en trabajo social*, Madrid, Consejo General de Colegios Oficiales de DTS y AA:SS. Col. Documentos a debate, 1989.
2. DOMENECH FERRER, Rosa: *Panorámica de los servicios sociales y del trabajo social. 1939-1988*, Barcelona, INTRESS, Col. Documentos de Servicios Sociales, 1989.
3. HERNÁNDEZ ARISTU, Jesús: «La supervisión psicopedagógica como instrumento de formación de agentes sociales» en *Cuestiones en torno al trabajo social*, Madrid, Ed. Popular, S. A., 1990.
4. KADUSHIN, Alfred: *Supervision in Social Work*, (second edition) New York, Columbia University Press, 1985.
5. ARGYLE, Michael: *Psicología del comportamiento interpersonal*, (3.^a edición), Madrid, Alianza Editorial, S. A., Col. Alianza Universidad, núm. 202, 1984.
6. DAVIES y NEWSTROM: *El comportamiento humano en el trabajo: comportamiento organizacional*, México, Ed. McGraw Hill, 1987.

-
7. HODGET, Richard M.: *El supervisor eficiente. Un enfoque práctico*, México, Ed. McGraw Hill, 1989.
 8. PORCEL MUNDO, Amparo: «La supervisión en serveis socials», trabajo de convalidación del título de A. S., Barcelona. Doc. sin publicar, 1992.
 9. SITJA, Maria: *Terminología de los asistentes sociales*, Barcelona, Col·legi Oficial de DTS i AA.SS. de Catalunya. Materiales de trabajo social, núm. 4, 1988.
 10. ZAMANILLO, Teresa y GAITÁN, Lourdes: *Para comprender el trabajo social*, Estella (Navarra), Editorial Verbo Divino, 1991.
 11. DE ROBERTIS, Cristina: *Méthologie de l'intervention social*, París, Ed. du Centurion, 1981.
 12. PLENCHETTE-BRISONNET, Claudine: *Méthode de treball en equip*, Barcelona, Ed. Portic-INTRESS, Col. Frontissa, 1987.
 13. MINTZBERG, Henry: *La estructuración de las organizaciones*, Barcelona, Ed. Ariel, Col. Ariel Gestión, 1984.
 14. HASENFELD, Y. y ENGLISH, R.: «Organizaciones al servicio del hombre: Una visión conceptual». Barcelona, INTRESS, Curso de «Gestión en servicios sociales». Documento policopiado, 1986.
 15. PLENCHETTE-BRISONNET, Claudine, op. citada.
 16. PALMADE, Guy: *Interdisciplinariedad e ideologías*, Madrid, Narcea, S. A. de Ediciones, 1982.
 17. PICHON-RIVIERE: *El proceso grupal*, Buenos Aires, Ed. Nueva Visión, 1982.
 18. ARGYLE, Michael, op. citada.
 19. QUIJANO ARANA, S. D., de: *Sistemas efectivos de evaluación del rendimiento; resultados y desempeños*, Barcelona, P.P.U., 1992.
 20. QUIJANO ARANA, op. cit., pág. 79.
 21. QUIJANO ARANA, op. cit., pág. 79.
 22. BOYATZIS, Richard E.: *The Competent Manager*, New York, Wiley, citado en HODGETT, Richard M., op. cit.
 23. KADUSHIN, Alfred: op. cit.
 24. DAVIS Y NEWSTROM: op. cit.
 25. HERNÁNDEZ ARISTU, Jesús: op. cit.
 26. KOHEN, Mirta (1987): «La supervisión como modelo de gestión», Barcelona, INTRESS, documentos del curso del mismo nombre, 1987.
-

Bibliografía complementaria sobre supervisión

- COLOMER, Montserrat y DOMENECH, Rosa: *La supervisión en trabajo social*, Barcelona, INTRESS, Col. Surco, nº 1., 1987.
- DAVIS y NEWSTROM: *El comportamiento humano en el trabajo: comportamiento organizacional*. México, Ed. McGraw Hill, 1987.
- DOMENECH FERRER, Rosa: *Panorámica dels serveis socials i del treball social. 1939-1988*, Barcelona, INTRESS, Col. Documentos de Servicios Sociales, 1989.
- DU RAQUET, Mathilde: *La supervision dans le travail social*, París, Ed. Le Centurion, Col. Socioguides, 1973.
- ESPECHE, Helida M., de: *Supervisión en organización y desarrollo de la comunidad*, Buenos Aires, Ed. Humanitas, Col. Cuadernos de Asistencia Social nº 12, 1966.
- GAMBRILL, Eileen y STEIN, Theodore J.: *Supervision. A decision-making approach*, London, Sage Publications, Col. Human Services Guide, nº 35, 1989.
- HO, MAN KEUNG: *Social Work Methods, Techniques and Skills*, Washington, University Press of America, Inc., 1980.
- LONGRES, John F.: *Introducción a la supervisión*, Barcelona, GITS, Universidad Autónoma de Barcelona, 1976.
- LONGRESS, John F.: *El marco «campo de fuerzas» en la supervisión*, Barcelona, GITS, Universitat Autònoma de Barcelona, 1977.
- PETTES, Dorothy E.: *La supervisión en el trabajo social*, Madrid, Ed. Euramérica, S. A., 1974.

NECESIDAD DE LA SUPERVISIÓN

La supervisión

Introducción

La historia de la supervisión de trabajadores sociales en España ha sido tratada por diversos autores casi siempre en el contexto de la supervisión docente, en las escuelas de trabajo social, lo que ha producido un cierto sesgo a la hora de reflexionar sobre el término «supervisión». Tal término ha tenido, para la mayoría de los profesionales, unas connotaciones negativas que han solapado sus aspectos positivos de forma tal que el miedo ha superado la necesidad de «reflexión con», fuente de toda evolución y desarrollo.

Así, supervisión ha sido relacionada negativamente con conceptos tales como: control, autoritarismo, despotismo, descalificación, vigilancia, persecución..., siendo muy escasos los profesionales que relacionan supervisión con términos como: apoyo, ayuda, formación permanente, «reflexión con», aprendizaje, visión ampliada y ampliadora, creatividad, «acompañamiento»...

Si bien es cierto que los conceptos que hemos desarrollado como la visión negativa que el trabajador social tiene de la supervisión se pueden también positivar, tal tarea podríamos dejarla para el momento de la su-

pervisión, como intercambio entre supervisor-supervisor. Sin embargo, adelantaremos que es un ejercicio interesante de autorreflexión el relacionar las connotaciones tanto negativas como positivas que hemos apuntado para la supervisión con el contenido mismo del trabajo social que desarrollamos.

Más adelante profundizaremos en qué se asemejan la supervisión y el trabajo social, pues tanto las connotaciones positivas como las negativas pueden ser aplicadas indistintamente a uno u otro. La supervisión supone, pues, un claro reflejo de la situación relacional que el trabajador social vive en el contexto de su situación profesional y traspasa luego a la sesión de supervisión. Es una redundancia de lo que acontece en otras relaciones que, a modo de espejo, se repiten en la supervisión.

Proponemos ciertos aspectos a reflexionar acerca del contexto que rodea la supervisión.

La primera constatación a tener en cuenta es que el mundo está estructurado por un orden jerárquico. Estructurado así el mundo, no es de extrañar que propongamos como primera reflexión la de que el trabajador social está en una posición jerárquica superior a la del usuario de los servicios, el cliente o la persona que acude en demanda de ayuda.

El no renocimiento de esta evidencia nos llevaría a la paradoja.

Por el solo hecho de acudir en demanda de ayuda a un profesional, la persona demandante reconoce en ese profesional cierto «saber» o cierto «poder» por el que quizás sea ayudado. Es así que el trabajador social está en un orden jerárquico superior que el de la persona que acude a su servicio, igual que el supervisor está en un orden jerárquico superior al del supervisado.

Esto, en sí, no debería suponer connotación alguna, ni negativa ni positiva. Es por las experiencias pasadas en situaciones similares, por los prejuicios, por nuestros temores, fundados o no fundados, cuando hablaremos de que un trabajador social «controla», «vigila», «persigue» o por el contrario «ayuda», «apoya» o «acompaña». Lo mismo podrá decir el supervisado de su supervisor: «es autoritario», «vigila», «persigue», «descalifica», o por el contrario: «ayuda», «apoya», «forma» y «acompaña». Y siempre teniendo presente el bagaje que se inscribe en todo ser humano de creencias, valores, prejuicios, expectativas, experiencias anteriores, etc., que constituyen la unicidad, la diferencia, de cada persona en relación e interacción con los otros.

Así pues, la supervisión implica por una parte una definición clara de la relación y una delimitación de objetivos a cumplir una vez aclaradas y consensuadas las expectativas de uno y otro interactuante en el acto supervisor. Por otra parte, la supervisión implica también su contextualización. La supervisión institucional, realizada por profesionales de «status» jerárquico superior, no es lo mismo que la supervisión en el contexto privado, realizada por profesionales a los que el supervisado, en el momento de su elección, reconoce, inviste o confiere un supuesto «saber» del que puede beneficiarse.

Por otro lado, puede darse una situación mixta en la que el «status» jerárquico en la institución va acompañado de un reconocido «saber» que confiere a tal supervisor la autoridad del que «sabe» —muy distinta del «autoritarismo» del que «no sabe» y sólo utiliza

su poder de «status»—. Tal situación, que llamamos mixta, no ha podido ser muy identificada en España, dadas las escasas experiencias de supervisión institucional con las que contamos. Sí se han dado sin embargo en otros países.

El trabajo social, al contrario de otras ciencias llamadas «puras» que se proclaman ausentes de valores, está «sobrecargado» de valores. A los valores sociales, que las sociedades proclaman incluso como normas y como tales institucionalizan, se unen los valores personales, tanto del profesional como del usuario de sus servicios, y los valores proclamados por cada colectivo profesional por medio de sus códigos éticos.

En muchas ocasiones unos y otros valores, aun en el mismo contexto social, se contraponen o contradicen. La misma sociedad, en su conjunto, sufre rápidos cambios que significan tal adaptación acelerada de valores que se hace realmente imposible seguir el ritmo marcado por los cambios tecnológicos que relativiza valores anteriores e incorpora arrolladoramente otros. Y este «arrolladoramente», con la contraposición y contradicción mencionadas, es lo que facilita, lo que precipita las crisis.

Hoy no tenemos tiempo ni momento para la reflexión. Hoy predomina la «agresividad de la acción» por encima de la serenidad de la reflexión. ¿Podríamos decir que el «activismo» es un valor de hoy?

Ante este momento de crisis de valores y consolidación del imponente desarrollo de la sociedad industrial capitalista que, en una espiral sin fin, genera nuevos valores, aparece el individuo sumido en la más desesperante contradicción y confusión. No es casualidad el auge que están teniendo las teorías del estrés, sus estudios y la proliferación de técnicas de manejo del estrés.

No vamos a entrar en el desarrollo de dichas teorías o estudios, pero sí reflejaremos algunas de las ideas que sobre el «que me profesional», el «burnout», han trabajado diversos autores.

El término anglosajón «burnout» —«estar quemado»— fue utilizado por primera vez, según citan varios autores reseñados en la bibliografía, por Freudenberg en 1974 para referirse a los problemas de los servicios sociales. Fue Christina Maslach quien dio a conocer esta palabra de forma pública en 1977; utilizó esta expresión para referirse a una situación cada vez más frecuente entre los trabajadores de los servicios humanos y era el hecho de que, después de meses o años de dedicación, estos trabajadores acababan «quemándose».

Mencionaremos principalmente el trabajo realizado por Gloria Rubiol (1984) por ser de los pocos estudios publicados en castellano. La autora incluye una amplia bibliografía para quien desee profundizar en este tema.

Destacamos de dicho trabajo definiciones que G. Rubiol (1984) aporta reseñando a C. Maslach:

El «burnout» (B.O.) es «un síndrome de agotamiento emocional, despersonalización y reducción de la capacidad personal que se puede presentar en personas que tratan problemas humanos».

«Una pérdida progresiva del idealismo, energía y voluntad experimentada por personas en las profesiones de ayuda, como resultado de las condiciones en que se desarrolla su trabajo.»

«Un estado de agotamiento físico, emocional y mental, manifestado por fatiga crónica y por la aparición del concepto negativo de uno mismo y de actitudes negativas respecto al trabajo, la vida y la gente.»

La misma autora señala ciertos rasgos comunes que pueden extraerse de estas y otras definiciones:

—«El B.O. se presenta a nivel individual y si bien algunos autores opinan que también existe el "B.O. de las organizaciones", hay un consenso casi unánime en considerarlo un fenómeno personal.»

—«El B.O. es una experiencia negativa para la persona, ya que le produce problemas, incomodidades y disfunciones; aquí también

hay algunas opiniones divergentes que consideran el B.O. como una posible fuente de crecimiento personal.»

—«En el B.O. hay un elemento de agotamiento ("exhaustion"). Alguien describe el B.O. como un estado de vaciedad, de agotamiento psíquico y emocional —menos frecuentemente físico—, caracterizado por la pérdida de interés, de confianza, de ánimos, de idealismo.»

—«Un elemento de cambio negativo en las respuestas de la persona hacia los otros y actitudes negativas para con los usuarios de los servicios, irritabilidad, despersonalización de las relaciones, etc. La mayoría de las descripciones ven este cambio como un proceso acumulativo.»

—«Una dimensión de "respuesta negativa hacia uno mismo y las propias realizaciones", manifestada en forma de retramiento, depresión, capacidad o productividad disminuida y una incapacidad para enfrentarse con los problemas.»

Según E. Alvarez Gallego y L. Fernández Ríos (1991) «el rasgo fundamental del "burnout" es el cansancio emocional o lo que es lo mismo, la sensación de no poder dar más de sí mismo a los demás. Para protegerse de tal sentimiento negativo, el sujeto trata de aislarse de los otros desarrollando así una actitud impersonal hacia los "clientes" y los miembros del equipo, mostrándose cínico, utilizando etiquetas despectivas para aludir a los usuarios o bien tratará de hacer culpables a los demás de sus frustraciones y descenso de su compromiso laboral. Todos estos recursos suponen para él una forma de aliviar la tensión experimentada de manera que al restringir el grado o la intensidad de la relación con las demás personas, está tratando de adaptarse a la situación aunque lo haga por medio de mecanismos neuróticos.

«Otro rasgo esencial —continúan los autores— es el sentimiento complejo e inadecuación personal y profesional al puesto de trabajo, que surge al comprobar que las demandas que se le hacen exceden su capaci-

dad para atenderlas debidamente. Este componente puede estar presente o bien encubierto por una sensación paradójica de omnipotencia. Ante la amenaza inconsciente de sentirse incompetente, el profesional redobla sus esfuerzos para afrontar las situaciones dando la impresión a los que le observan de que su interés y dedicación son inagotables.» (Pág. 258.)

Dando al B.O. una consideración de «proceso», G. Rubiol (1984), destaca las fases principales que diversos autores han señalado:

1. *Fase de entusiasmo.* Es la etapa inicial de grandes expectativas, de despliegue de mucha energía. El trabajo lo invade todo; no cuentan las horas. Hay un exceso de identificación con la tarea. «Para sobrevivir en los servicios humanos, la superidentificación ha de ceder el paso a un cierto grado de distanciamiento. El problema radica en mantener la dosis necesaria de distanciamiento el trabajo sin que ésta sea tan grande que entonces ya la misma distancia sea un problema» (Edelwich y Brisk —citados por la autora—).

2. *Fase de estancamiento.* Es la pérdida de entusiasmo y de esperanza, el reconocimiento de las expectativas no cumplidas. El estancamiento existe cuando todavía uno siente que está haciendo un trabajo útil pero «comienzas a preguntarte qué hace el trabajo por ti».

3. *Fase de frustración.* La persona se cuestiona la efectividad y el valor de sus esfuerzos frente a los obstáculos. De la frustración puede resultar tanto una energía destructora como constructiva o bien una huida de la situación. La frustración no es el B.O. La frustración es todavía una situación «normal»; la apatía, en cambio, aunque es frecuente, ya no es normal.

4. *Fase de apatía.* Es el distanciamiento progresivo emocional que puede seguir a la frustración. Si un cierto distanciamiento es deseable, en la fase de apatía la distancia es demasiado grande y se va deslizando hacia la evitación y la inhibición. Esta fase es el B.O.

Para la explicación de las causas del B.O. se han utilizado diversas teorías que, como en las definiciones, aportan algunos elementos comunes: por un lado el elemento de relaciones interpersonales y por otro el que considera las características del lugar de trabajo. Así pues, encontramos teorías que se centran en la persona, otras que se centran en los aspectos situacionales y sociales, y otras que combinan ambos conjuntos de elementos. Gloria Rubiol desarrolla las distintas teorías mencionadas. Asimismo E. Alvarez Gallego y L. Fernández Ríos (1991) presentan también una breve descripción de los modelos teóricos que contribuyen a la explicación del B.O.

¿Cuáles son las posibles soluciones ante el B.O.? G. Rubiol (1984) aporta las siguientes:

A nivel individual:

- aprender sobre el B.O. y sobre el estrés en general;
- conocer técnicas para evaluar, controlar y atacar el estrés (como la de relajación, yoga y otras), ya que un cierto nivel de estrés parece inevitable en los servicios que tratan con problemas humanos;
- adoptar ante los problemas de los usuarios de los servicios, una actitud que represente un equilibrio entre una preocupación o un alejamiento excesivos;
- formar parte de grupos de apoyo (cuya finalidad sea la de discutir no el trabajo sino la relación del profesional con el trabajo);
- la formación permanente;
- la supervisión;
- cambios en el ambiente.

A nivel organizacional:

- adaptación de la organización a las necesidades de los trabajadores (cita la autora a Golembienski, 1982);
- diversificación de las tareas profesionales;
- programas a realizar durante un tiempo determinado, no indefinidamente;

- definición precisa del trabajo;
- rotación de las tareas;
- posibilidades de promoción;
- política de dar a conocer a los usuarios lo que pueden esperar de la entidad.

Añadiríamos también «la supervisión», en el sentido que —según cita la autora— le da Shapiro desde la perspectiva del supervisor situado en la misma entidad.

En las consideraciones finales que el excelente trabajo de Gloria Rubiol apunta, como aspectos delicados de la cuestión, la comprobación hecha en otros países del abuso en la utilización del problema por aquéllos que no quieren o no pueden enfrentarse con sus responsabilidades en el trabajo. Por otra parte —continúa— existe el peligro de rechazo del reconocimiento del problema por parte de los directivos que temen verse atacados con quejas y reclamaciones; y por parte de los empleados, la tentación de situar sus expectativas al nivel de un trabajo casi utópico.

Al hilo de esto, es interesante también la lectura del artículo de J. R. Ubieto (1989) que con el título de «Che voui?, desarrolla un interesante argumento relacionando «queja» y «producción» a partir de una ley que, según dicho autor, genera la repetición de la queja, como expresión del malestar institucional: «a más queja menos producción e inversamente, a más producción menos queja».

Si bien la supervisión es un buen antídoto contra el «burnout» no menos cierto es que la supervisión debe entenderse también e interrelacionadamente como formación permanente. Sobre ambos ejes centraremos la necesidad de la supervisión.

Dos factores clave han determinado la actuación profesional de los trabajadores en los últimos diez años. Por una parte hemos vivido, a raíz de la Constitución de 1978, un cambio importante en la consideración de las personas que demandan nuestros servicios,

ya no como demandantes de apoyo, de intervención profesional, sino como sujetos de derechos y por tanto demandantes de la correcta aplicación de los baremos. Por otro lado, el impresionante desarrollo de los servicios sociales/recursos ha motivado también un cambio importante en los trabajadores sociales. La «derivación» o el «encajar» a cada persona en el recurso adecuado ha sido una de las principales tareas profesionales. La intervención, con lo que conlleva de escucha, comprensión de la situación planteada, plan de actuación y posterior evaluación de los objetivos conseguidos/no conseguidos, ha quedado relegada al imperativo de la distribución de recursos, baremación de prestaciones y burocratización de la atención.

Sin embargo, la crisis económica actual —como ocurre en todas las crisis económicas— supone un claro retroceso en el desarrollo de los servicios sociales/recursos evidenciado por los recortes presupuestarios de actividades que no generan beneficios palpables, las primeras siempre en sufrir tales recortes.

Así las cosas y sin la «seguridad» —falsa seguridad— que otorgan al profesional los recursos materiales disponibles, hoy en rápido proceso de importantes reducciones, la intervención profesional en sí vuelve a quedar al descubierto sin soportes materiales que la solapen.

Si a esto añadimos el importante número de trabajadores sociales que han incrementado, principalmente, las plantillas de los entes municipales y que por sus características¹ carecen en su mayoría de elementos comparativos sobre qué es la intervención profesional sin apenas recursos materiales y qué es la llamada intervención social con importantes dotaciones de recursos materiales, nos encontramos ante profesionales sumidos en

¹ El importante incremento de las plantillas de trabajadores sociales se ha nutrido, en su mayoría, de profesionales jóvenes, recién terminados los estudios de Diplomados en Trabajo Social, que han pasado casi directamente de ser estudiantes a enfrentarse a un trabajo duro, con problemas de gran envergadura para los cuales han sido escasamente preparados.

la más apremiante crisis que soportan, mejor dicho mal soportan, mediante la «queja» y, en algunos casos el «burnout», la escasez de contenidos de su actividad profesional cotidiana.

La supervisión se hace especialmente necesaria a estos profesionales que en la transición de ser estudiantes, plenos en estímulos intelectuales, pasan a tener que ser cualificados profesionales que den respuesta a situaciones muy expuestas a demandas emocionales.

En palabras de R. Waters (1982) si uno adopta malos hábitos de trabajo en su primer año, éstos tienden a incorporarse en la rutina de trabajo en los años posteriores. Para dicho autor la supervisión, especialmente en el primer año de actividad profesional, no solamente es necesaria, es imprescindible.

La supervisión, que puede evitar la aparición del síndrome del «burnout», lleva implícita la formación permanente que facilitará al profesional el acceso a la imaginación y creatividad que necesitará para desarrollar un trabajo con éxito.

En cuanto a los trabajadores sociales que llevan más años ejerciendo su profesión, la cuestión radica en reflexionar sobre cuál de las fases que llevan al B.O. es la que está envolviendo su situación profesional actual. Si bien es cierto que la primera fase, o fase de entusiasmo, pareciera ser propia de los primeros meses de trabajo, podrían darse ca-
sos de enquistamiento que llegarán a ser problema por lo crónico de la situación.

En la fase de estancamiento la supervisión adquiere mayor significado en cuanto a búsqueda de las expectativas que no han podido cumplirse en el ámbito del trabajo. Ante la ausencia de una buena supervisión y la persistencia de la búsqueda, el trabajador social trata de compensar las carencia por medio de la «ilusión del aprendizaje» mediante cursos y mini-cursos, seminarios, etc., a los que acude repetida e incansablemente hasta que parece estar preparado para llegar a la fase de frustración.

En la fase de frustración aparece, en muchos casos, lo que en palabras de T. Arroba y K. James (1990) es la respuesta prehistórica a la amenaza o al peligro: la pelea o la huida. Si en las sociedades prehistóricas ambas paridades estaban claramente definidas, en las sociedades de hoy los matices de grado proporcionan un amplio abanico de posibilidades. Así, la huida en un momento dado puede ser lo más acertado en cuanto que puede suponer «dar autonomía a otro» y lo que llamamos hoy «separación», la huida, puede ser también, en el otro extremo, una negación, evitación o inhibición. La pelea o lucha, normalmente de connotaciones negativas, por la destructividad que parece implicar, pueden positivarse cuando la energía que requiere la lucha es canalizada de forma constructiva y creativa.

Así pues, una de las posibilidades de la supervisión en esta fase parecía ser la de facilitar al supervisado el acceso a su grado óptimo de respuesta ante situaciones de amenaza o peligro de forma tal que la frustración pueda ser reemplazada por un conocimiento real de las limitaciones y posibilidades y un equilibrio entre ambas, generador de nueva energía constructiva y creativa.

Es en estas tres primeras fases del proceso que llevan al B.O. donde la supervisión tiene sentido. No es así en el caso de la cuarta fase, o fase de apatía, donde lo más apropiado se acercaría más a una terapia que a una supervisión.

Pero la supervisión abarca aún algo más. No sólo es un buen antídoto contra el B.O. o un inmejorable sistema de formación permanente; es una constante «reflexión con» que todo profesional, principiante o experimentado, necesita cuando su trabajo tiene que ver con las denominadas profesiones humanas. Incluso el mismo supervisor deberá ser a la vez supervisado por otro si estima en lo que vale el acto supervisor.

La necesidad de la supervisión tiene toda su coherencia si comprendemos que el «cambio» participa de distintos niveles lógi-

cos y que hay situaciones que no pueden cambiarse en un nivel lógico uno (P. Watzlawick, y otros —1974—), sólo pueden ser cambiadas en un nivel lógico dos de orden o estructura diferentes al primero.

La supervisión, de escasa trayectoria en el trabajo social de nuestro país, es sin embargo el instrumento fundamental de trabajo, tanto en otros países como aquí en otras profesiones que tratan con problemas humanos. Se hace pues imprescindible dar un paso más hacia la calidad de nuestro trabajo abandonando la tan comprensible pero hoy ineficaz postura de la «queja» que como dice J. R. Ubieto (1989) es inversamente proporcional a la producción. En palabras del mismo autor «el sufrimiento que implica el trabajo se goza en la "queja" y ese goce oculta la angustia del profesional».

Referencias bibliográficas

- ALVAREZ GALLEGOS, E. y FERNÁNDEZ RÍOS, L. (1991): *El síndrome de "Burnout" o el desgaste profesional: revisión de estudios*. REVISTA DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NEUROPSIQUEIATRÍA. Vol. XI, núm. 39. Madrid, 1991 (págs. 257 a 265).
- ARROBA, T. y JAMES, K. (1990): *La presión en el trabajo*. Mc. Graw-Hill Interamericana de México, S. A. México. Enero 1990.
- RODRÍGUEZ DOMINGO, E. (1989): *Las teorías del estrés como discurso ideológico*. ANTHROPOS núm. 118-119. Madrid, 1991 (págs. 58 a 63).
- RUBIOL, G. (1984): *El agotamiento (burn out) en las profesiones de ayuda*. REVISTA DE TRABAJO SOCIAL núm. 94. Barcelona, 1984 (págs. 42 a 57).
- UBIETO, J. R. (1989): *Che voui?* REVISTA DE TRABAJO SOCIAL núm. 114. Barcelona, 1989 (págs. 130 a 132).
- WATERS, R. (1982): *The revolution and after. SOCIAL WORK TODAY*. Vol. 14, núm. 2. Londres, 1982 (págs. 14 y 15).
- WATZLAWICK, P. y otros (1974): *Herder*. CAMBIO, 5^a edición. Barcelona, 1986.

7º CONGRESO ESTATAL de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales

La intervención profesional en la Europa sin fronteras.

Barcelona, 3, 4 y 5 de Diciembre de 1992

*en primera línea • en primera línia
en primeira linea • lehenengo il aran*

nada ha sido escrito sobre el asunto, y ningún esfuerzo existe para relacionar este método con los métodos de supervisión normales, tampoco se ha escrito de cómo difiere de éstos. Se sabe, no obstante, que en la F.W.A., la supervisión está basada en un modelo jerárquico interno de relaciones con la autoridad. Durante los dos primeros años de su trabajo con y por la F.W.A. se da a cada trabajador social una hora y media de supervisión a la semana. En un contrato que pone límites al supervisor y al supervisado.

El propósito general del método de supervisión de F.W.A. es capacitar al trabajador para dar al cliente un mejor servicio. Es decir, un servicio que sea más sensible y más directamente relacionado con las necesidades, tanto conscientes como inconscientes del cliente.

Es por esto por lo que esta organización (F.W.A.) da tanta importancia a la supervisión, puesto que está asumido que un proceso al que se le ha prestado tanta atención será sentido por el trabajador como una manera de cuidado hacia sus problemas dentro de la relación con el supervisor. Este cuidado, en su momento, será transmitido al cliente como modelo de una atención profesional humana.

Departamento de Servicios Sociales de Israel

Mirta Kohem, asistente social y especialista en supervisión, nos hace un relato de la supervisión que se lleva a cabo en los Departamentos de Servicios Sociales de Israel, dentro de una técnica de gestión de los mismos totalmente jerárquica, basando esta supervisión en el aprendizaje y todo lo que ello implica.

Los Departamentos de Servicios Sociales en todo el estado de Israel siguen el mismo modelo de unidades, y el organigrama sigue el siguiente modelo:

1. Dirección del Departamento de Servicios Sociales.
 Director y Equipo directivo.
2. Equipos de barrio.
3. Secciones.
4. Servicios Terapéuticos especiales.

Cada equipo de barrio tiene un jefe de equipo de la misma manera que los servicios terapéuticos especiales.

Estos jefes, a su vez, están supervisados por el Equipo directivo. El Equipo directivo mantiene con ellos una supervisión circular.

Los jefes de equipo de estos departamentos mantienen reuniones de supervisión una vez a la semana, para supervisar el trabajo en general dentro del equipo, y, una vez a la semana asimismo, tienen una reunión de supervisión individual con cada miembro de estos equipos que están constituidos por 6 u 8 personas.

No importa el tiempo que estos profesionales lleven en el departamento, siempre tienen este espacio para la supervisión.

El jefe de equipo es el responsable del desarrollo y el progreso personal y profesional de cada uno de los miembros del equipo. Supervisan asimismo el presupuesto y su buen uso.

La supervisión de estos departamentos está basada en el cuidado del profesional a través del aprendizaje y proporcionando al equipo información sobre la amplia red de Servicios Sociales existentes.

Referencias bibliográficas

- BELTRI, F. (1991): *Es L'Administraciò Diferent?*
ROBINSON, V. P. (1936): *Supervision in Social Casework*. Chapel Hill N. C. University of North Caroline Press.
WILLIAMSON, M. (1950): *Supervisión en Servicio Social de Grupo*. 4^a edición. Humanitas Bs. As.

ELEMENTOS DE LA SUPERVISIÓN PRIVADA Y CRECIMIENTO DEL YO PROFESIONAL DESDE LA SUPERVISIÓN

El campo privado como alternativa posible a la necesidad de supervisión en trabajo social tiene, como tal alternativa, diferencias con el campo institucional, aunque la esencia y fundamento de apoyo profesional es el mismo.

El campo privado requiere, en primer lugar, la existencia de *oferta* y *demandas* en supervisión y tiene su espacio exista o no supervisión institucional, pues es una opción profesional libre. La demanda en este campo puede surgir por el vacío total de supervisión institucional, por la insuficiencia o insatisfacción de la misma o por la diferencia en el marco de objetivos y contenidos, diferencia lógica por el contexto en que se desarrolla.

La oferta de supervisión privada es valorada por el profesional desde la reputación del supervisor que se ofrece, sus conocimientos y formación, sus actitudes personales y profesionales, el marco de la oferta, las condiciones tanto económicas como de tiempos y enmarque de contenidos, fundamentalmente.

En el terreno de la demanda, ésta puede provenir de una necesidad clara y definida o de un sentir necesidad de «algo» aún no definido para resolver sus dudas profesionales. En cualquier caso, pero de más peso en el segundo; es precisamente tarea de la supervisión clarificar y trabajar tanto el sentir como la realidad de utilidad de la supervisión, con

sus límites y posibilidades en relación al crecimiento profesional, objetivo fundamental en este tipo de supervisión y que repercute en la tarea y en la relación con las personas con las que se trabaja vertical y horizontalmente: usuarios, colegas y jefes.

No es conveniente minimizar el análisis de la oferta y la demanda ya que, no por suerte, en nuestro ámbito profesional no contamos apenas con una trayectoria de supervisión en trabajo social, ni a nivel institucional ni a nivel privado. Además, y esto es importante, ha sido constatado en diversas situaciones de encuentros profesionales que existe una fuerte connotación en sentido negativo, una internalización de la supervisión en la que pesa más el control y el orden que la ayuda, el apoyo o la comprensión de las dificultades del profesional para crecer y mejorar.

Es, pues, lógico que tanto la oferta como la demanda en supervisión estén mediatisadas, tanto por la confusión de la idea que se tiene en cuanto a lo que se necesita, como por las connotaciones existentes por experiencias previas y del sentir general.

En la oferta y la demanda juega un papel real el miedo. Podemos asegurar que existe miedo, tanto a supervisar como a supervisarse. El miedo a supervisarse pasa por el temor de una nueva situación, de exponerse

c) La tercera y última fase es la relativa al proceso reflector.

Estas tres fases pueden ser consideradas como la línea-motor de la trayectoria desde el punto de la ingenuidad hasta el de la madurez en un proceso de aprendizaje.

Nuevo aprendizaje en el desarrollo profesional, significa reconsiderar o enriquecer el trabajo anterior y una mayor experiencia que permite apreciar la individualidad y unicidad de cada nuevo problema, además de discernir más fácilmente sus líneas más generales.

La primera fase: valores y actividades

Tiene que ver con las actitudes y valores básicos en una profesión de ayuda, pasa por la ambivalencia entre el deseo de tener calidez humana y experimentarlo ofreciendo algo bueno al cliente, y la percepción de la profesionalidad como algo más frío y distante.

Mercer apunta los comentarios de John Simmons¹ cuyos alumnos expresaban la ambivalencia claramente y Simmons exponía que los movimientos anti-profesionalistas de décadas anteriores confrontaron a los trabajadores sociales con gran angustia y destrucción, esto desembocó en el desarrollo de ciertas técnicas como habilidades sociales, métodos de comportamiento y tareas centradas en el trabajo, las cuales en su momento se convierten en defensas.

Mercer propone que la profesionalidad humana contiene *ciertas cualidades importantes* que el trabajador social tiene que desarrollar:

– *La responsabilidad para inspirar confianza, alguien en quien creer.* Ésta se expresa en la regularidad del contacto, el espacio concreto, en la capacidad de escucha empática y real, en un comportamiento consistente y en un manejo de la situación que permita al usuario/cliente bajar la necesidad de defen-

derse de los impulsos del trabajador y así el trabajo pueda centrarse en los del cliente.

– *Capacidad para trabajar,* en el sentido complejo que conlleva el trabajo en las relaciones humanas y la ayuda. Esta capacidad implica poder establecer límites; manejar las emociones; enfrentar conflictos propios evitados en el pasado; ser conscientes de la ansiedad y la depresión; establecer relación entre el comportamiento y las emociones; ser conscientes de la dificultad del cambio; incluso de la imposibilidad del mismo en algunos casos o aspectos para liberar el desarrollo de otros aspectos de la vida de la persona con la que se trabaja; ser capaz de crear una tensión dinámica con el usuario en el aquí y ahora para mover y permitir su crecimiento.

– *Posibilidad de asumir la responsabilidad de las propias motivaciones.* El ser consciente de nuestras propias motivaciones es justamente asociado con el reconocimiento de que ser trabajador social nos ayuda a trabajar nuestros propios sentimientos no resueltos.

Quizá en estos momentos de tareas, objetivos y establecimiento de metas, la motivación del trabajador parezca irrelevante al lado de la capacidad racional de análisis en términos de validez de un modelo teórico. No, no es que el Trabajo Social no necesite de un pensamiento claro y racional, es más bien que necesitamos ser conscientes de que tenemos asunciones sobre nuestro trabajo y una forma implícita de ver la tarea que estamos realizando. Además, es claro que hay muchas asunciones diferentes en Trabajo Social sobre en qué consiste el trabajo y hay muchas posibilidades en cuanto al tipo de trabajo que hacemos y cómo lo hacemos. No menos razón para desarrollar la conciencia de nuestras motivaciones, es la posibilidad que ello da de entender que otros tienen distintas asunciones de las nuestras y que el

¹ John Simmons: *Desvalorización del trabajo social: Movimientos en defensa de una profesión de ayuda.* G.A.P.S., 1980.

uno ante otro, de ser cuestionado, de no encontrar la respuesta esperada, de ser confrontado con la posibilidad de tener que buscar nuevos esquemas de trabajo, nuevos valores quizás.

El miedo a supervisar, se complementa con lo anterior y pasa por el miedo a no ser capaz de supervisar con la calidad deseada, a los conflictos, a las frustraciones y angustias y posibilidad de reconversión y avance, a la dificultad para encontrar con el supervisor vías válidas y útiles de manejo de situaciones, a poder favorecer el cambio de la imagen internalizada de supervisor.

En el campo privado de la supervisión, la *autoridad*, necesaria en el acto de supervisión, no pasa en este caso por la autoridad jerárquica de la institución, sino por la del saber.

El supervisor en el campo privado ha de presentar un perfil de suficiente prestigio que le permita ser reconocido como supervisor, es decir, que tiene algo que ofrecer a quien va a supervisar. Tiene que tener tanta formación como experiencia profesional que le aporten los conocimientos y maneras que le confieren la *autoridad del saber*, unidos a la creencia de que supervisar es válido en trabajo social.

Esta *autoridad* basada en el *saber*, ha de complementarse en la supervisión con la actitud del supervisado de *confianza* en dicha *autoridad* como primer paso en el establecimiento de la relación real. Una relación complementaria en sus roles que da sentido al acto de supervisar, que no una relación de sumisión o dependencia, pues perdería completamente el objetivo fundamental del desarrollo profesional.

Si el trabajador social supervisado no cree que el supervisor le puede ofrecer o ayudar en algo, probablemente será difícil que sea ayudado y a la inversa, si el supervisor no cree que pueda ofrecer ayuda y orientación, transmitirá su sentir y el supervisado también lo pondrá en duda, estableciéndose una relación de inseguridad recíproca que romperá una condición indispensable en el proceso

de aprendizaje o desarrollo, no sólo del supervisado sino también del supervisor.

El *desarrollo profesional* mencionado, es el *objetivo principal* de la supervisión en el campo privado. Desarrollo que desde nuestro punto de vista pasa, entre otras cosas, pero en gran medida, por el acompañamiento y el apoyo de la supervisión y permite llegar a la madurez de la *profesionalidad humana*.

Este *desarrollo profesional* que se trabaja en supervisión afecta favorablemente, en primer lugar, al propio profesional en su relación con la tarea a su cargo, pero consecuentemente afecta también de un modo favorable a los usuarios o clientes con los que trabaja y a la institución en la que desarrolla sus funciones.

Hechos estos planteamientos previos, pasamos a centrarnos en un concepto de desarrollo profesional, como eje de la tarea de la supervisión en el contexto que aquí tratamos. Para ello utilizamos un documento escrito por Michael Mercer, autor británico, en 1981: *Aspectos del desarrollo profesional en trabajo social: Crecimiento del yo profesional*. Es éste un documento que da pautas importantes para entender y apoyar dicho proceso en supervisión.

El fundamento de la idea de desarrollo profesional es la consideración de que el trabajador social tiene un «yo» profesional o ego de trabajo que interactúa con fuerzas del resto de la personalidad. El ser profesional como centro de percepción, pensamiento y decisiones, contiene además sentimientos críticos de origen arcaico y conflictos no resueltos en el pasado. En la medida en que estos conflictos han sido suficientemente resueltos y sublimados, existe más energía liberada al servicio del ser profesional.

Fases del desarrollo profesional

- a) La primera fase es la relativa a los *valores y actitudes*.
- b) La segunda fase se refiere al *desarrollo de la supervisión*.

APORTACIONES A LA SUPERVISIÓN INSTITUCIONAL

Centramos la supervisión institucional en aspectos fundamentales desde donde nos debemos situar tanto para el abordaje de la institución en sí misma, como de las formas de supervisión en la propia institución. Para llegar a la propia supervisión es preciso iniciar una conceptualización global que nos dé claves para el conocimiento del ámbito en que se va a desarrollar nuestro trabajo.

Brevemente señalaremos algunos de los elementos que en la supervisión institucional forman parte de un todo y aunque no sea nuestro objetivo plantearlo en este espacio, sí es preciso señalarlo. Definiremos en primer lugar el concepto de institución para proseguir con el análisis institucional y abordar la supervisión una vez explicados estos conceptos.

El término institución de una forma genérica es relativo a *lugares* o *espacios* en los que se producen determinados hechos o acontecimientos de acuerdo con la dinámica del funcionamiento institucional.

Puede convertirse en lugares cerrados en sí mismos o en espacios de apertura que buscan el intercambio y articulación con otros espacios diferentes y complementarios.

Al hablar de institución, pensamos que en sí misma carece de sentido si no la situamos a lo largo o como parte de un proyecto y un

fin. Un proyecto que estará marcado por la idea que el entorno (lo de fuera) tenga de la institución; es más va a llegar este entorno a modificar el tipo de trabajo que se haga en la misma.

Si nos basamos en la teoría de la institución como sistema complejo y que el entorno (lo de fuera) y el intorno (la propia institución) marcará la configuración de ésta como respuesta a todo un sistema. Vemos que existe un hecho; la inseparabilidad (observador-observado) como un límite intrínseco; principios como el de INDETERMINACIÓN de Heissemberg en Física, nuestra experiencia con diferentes personas de la misma profesión frente a un mismo fenómeno o situación nos confirman el hecho.

Beltri, nos habla de la administración como organización con un interesante planteamiento que casi de una forma plástica nos aproxima al entendimiento del tema, en el mencionado texto describe algunos aspectos de su estructura de proceso y producto, responsabilidad y personas que resaltan por su importancia. Nuestra opinión es que en la institución en general también adquiere una notable importancia.

Refiriéndose al proceso y producto nos dice que frecuentemente existe la absorción de responsabilidades en los procesos y menos

en los productos, siendo los primeros vividos como el resultado real del trabajo. El *feedback* corrector en la práctica se obtendrá en los procesos y no en los productos. La confusión que existe en la institución entre producto y proceso es una característica específica de las instituciones sociales.

En el entorno de la responsabilidad destaca una intrincada burocracia o complejidad de procesos, que permite difuminar la responsabilidad ante los resultados.

Esta gran estructura de nuestras organizaciones la sustentan personas, elemento realmente clave como en toda organización, pero dada la dinámica que genera la institución, las tareas reactivas de mantenimiento predominan sobre las reactivas de crecimiento. A la pregunta ¿por qué está usted aquí?, un porcentaje alto del personal nos responderá en términos, no de objetivos, sino de tareas.

Todos conocemos el interés que despierta el término «análisis institucional», la gran amplitud que encierra y su falta de límite con otros planteamientos frente a la institución. Estas instituciones sociales poseen una estructural social que regula los comportamientos en su interior.

Las estructuras sociales las tratamos convencionalmente como sistemas de roles o posiciones que pueden ser asumidas por personas y por las interrelaciones que existen en la institución. Elementos de suma importancia y cuya interrelación está dentro de la dinámica permanente, son los formados por la estructura, el poder y la cultura; elementos de gran protagonismo en el análisis institucional.

La estructura de la institución es el lugar donde encontramos: jerarquías, organigramas, etc. En los mecanismos dinámicos de «poder» se sitúan temas sensibilizadores, el presupuesto, las prioridades políticas, etc.

Lo cultural son los conjuntos de convenciones, costumbres, normas, los valores interpersonales, la filosofía, lo que se «cree». A los mecanismos culturales podemos situarlos en el inicio de la propia institución y constitu-

yen el punto de partida en materia de planificación y estrategia.

Para sintetizar diremos que estos elementos, la estructura, los mecanismos de poder, lo cultural; son así mismo las principales fuentes de conflictos que encontramos al aproximarnos a la institución. Conflicto al que siempre nos vamos a enfrentar al situarnos entre grupos e instituciones, como un elemento constitutivo de los mismos y en ocasiones como un proceso necesario para el crecimiento y desarrollo de estas instituciones y organizaciones. Ante estas situaciones debemos tener en cuenta que conflicto no «equivale» a actuación sino a análisis. Las personas que sufren con mayor intensidad los desajustes institucionales (conflictos), son las que están en el límite de la institución (base) ya que en ese límite confluyen las presiones del entorno y del intorno.

Es necesario antes de abordar aspectos de supervisión a nivel institucional tener en cuenta que sin un breve análisis de la institución difficilmente podemos situarnos y tener las claves fundamentales para un trabajo de supervisión institucional.

En los elementos que se han descrito podemos establecer una jerarquía en cuanto al grado de colaboración de conflictos, de esta forma la aproximación para el análisis que hagamos, deberá tener un componente totalmente descriptivo, carente de carga emocional sin entrar en lo valorativo; ya que, de lo contrario implicarán conflictos muy primitivos o modos muy arcaicos de afrontar los mismos.

Un análisis institucional es el punto de partida, ya que desde el mismo conoceremos las áreas de resultados de la institución, identificando más tarde desde la supervisión centrada en la tarea, las desviaciones y corregirlas.

En nuestro país la supervisión como proceso de trabajo social se ha desarrollado casi exclusivamente a nivel docente. En la actualidad existe la necesidad de prestar mayor dedicación a las implicaciones que tiene y debe traer la supervisión en una institución, y

a aquellos aspectos de su propia práctica que la distinguen y la diferencian de otros tipos de supervisión.

En estos momentos frente al desarrollo de los procesos y métodos de la institución encaminados a la dirección por objetivos en su pretendida equiparación con otras empresas de mercado y a potenciar las áreas de recursos humanos y áreas de gestión, los trabajadores sociales sienten presión por estos nuevos valores que predominan con fuerza en la institución y que no concuerdan con el campo de la intervención social. En esta situación de conflicto generado dentro de la institución se hace necesaria la supervisión como apoyo clarificador ante esta situación, una supervisión que dé garantías de calidad en este conflicto de valores.

Una pregunta que puede surgir con facilidad es si esta supervisión en la institución no fomentará un proceso que tienda con demasiada facilidad a crear un estado de conformismo y dependencia en los mismos trabajadores. Nuestra opinión es que la supervisión puede conducir a liberar la individualidad del trabajador, a estimular su iniciativa y enfoque investigador, a fomentar el funcionamiento independiente y sus potencialidades más profundas.

Algo íntimamente relacionado con lo anterior, se refiere a los fines y funciones de la supervisión. No puede entrar en tela de juicio si la combinación de la responsabilidad administrativa con la supervisión en una sola tarea —de supervisor— inhibiría la libertad en el proceso de aprendizaje en vez de alentarla. Pensamos que la libertad y el aprendizaje están interrelacionados de forma inseparable en el proceso de supervisión institucional, y que el aprendizaje por medio de ésta tiene que incluir, de una manera integral, enseñanzas esenciales para poder aplicarlas en la práctica diaria y en las obligaciones en relación a los propósitos políticos y procedimientos administrativos por medio de los cuales la institución es responsable de los servicios que presta a los ciudadanos.

Estas cuestiones y otras deben ser tenidas en cuenta ya que darán su sabor y su exigencia a las labores de supervisión.

En la institución la supervisión debemos basarla en *el principio de autoridad* y quien lleve a cabo esta función tiene que apoyar su trabajo en un primer momento en desmitificar lo negativo del concepto de *autoridad*. La supervisión nos llevará a situarnos en una línea clara de los lugares que ocupamos en el organigrama nuestros roles y expectativas. La seguridad de nuestra actuación en la institución se va a orquestar adecuadamente, cuando nuestros roles estén claros y el apoyo nos lleve al mencionado aprendizaje.

La autoridad en la organización-institución, debe de estar constituida por el poder formal, prestigio de saber y el prestigio social (relaciones sociales).

Cuando quien ostenta la autoridad en una estructura jerárquica, tiene el vacío de uno de estos elementos, la legitimación de esta autoridad carece de eficacia.

Muchas instituciones pueden describirse como multifuncionales en relación con el trabajo social y en su enfoque de las necesidades que atiende; servicios directos a individuos, programas especializados, gestión de prestaciones, etc. Los conceptos, principios y métodos que prestamos, tendrán su aplicación general en la supervisión a diferentes niveles en una determinada institución.

Estos distintos niveles deben elaborarse teniendo en cuenta los contenidos de los servicios; y la supervisión de un trabajador determinado tiene que desarrollarse en relación con los requerimientos precisos de la tarea a la cual se haya asignado.

«En el desarrollo de la práctica de supervisión en las instituciones, hace falta determinar y aprovechar de una manera positiva aquellos factores que son inherentes a su propia naturaleza, y se expresan en los "Qué", "Cómo" y "Para qué" que tienen que influir en todos sus procesos, incluso los de supervisión si han de ser verdaderamente auténticos», Virginia P. Robinson, 1936.

En la supervisión dentro de la institución se deberá simultanear procedimientos de supervisión grupal con técnicas de supervisión individual, sin darles preferencia como método, más bien simultanearlos dentro de la práctica. El supervisor que no individualiza a los trabajadores supervisados cae en la misma falta, que el líder del grupo que no individualiza sus miembros. El trabajador tiene el derecho absoluto de esperar que la ayuda para la realización de su tarea le sea dada de forma individual y en relación directa con sus actitudes particulares. Los dos métodos deberían concebirse más bien como complementarios y necesitados de un planteamiento sistemático para asegurar la plena contribución de cada uno de ellos.

Las responsabilidades del supervisor son tanto administrativas como didácticas; entrevistas programadas con regularidad se consideran como uno de los medios principales. El enfoque de la supervisión se desplazará según el desarrollo y las crecientes capacidades tanto del trabajador como del supervisor.

El objetivo último de la supervisión institucional, consiste en que, mediante un desempeño más eficaz de sus trabajadores, los servicios de una institución mejoren en su calidad y sus objetivos primordiales lleguen a cumplirse.

El crecimiento, y la evolución de los trabajadores como personas, en este nivel, no constituye de por sí el fin hacia el cual se dirige el proceso supervisor. No obstante, debe y puede darse una sensación de mayor seguridad al trabajador social y oportunidad de hacer un uso creador de la propia personalidad y la satisfacción en el logro de la tarea; y no resultará extraño ver como una adecuada y sensible supervisión contribuirá a esa tan deseable experiencia en el desarrollo personal. Mas para que este proceso no se torne confuso, inseguro e inconsciente, afirma Margaret Williamson: «El enfoque primordial tiene que concentrarse permanentemente en dirigir todos los esfuerzos, tanto del supervisor como del trabajador, hacia la materialización de los objetivos de la agencia, en función de la forma elegida para los servicios

que brinda al público, y esa materialización a de ser lo mejor posible».

La supervisión así concebida cobra su mayor eficacia dentro de un proceso dinámico. La función didáctica que rebasa el hilo más estático y general de «control», es la que puede llevarnos a conseguir ese dinamismo. Esta es su mejor forma, cambia de enfoques y contenidos de enseñanza y aprendizaje en relación directa con el creciente dominio de los conocimientos y el desarrollo de la competencia del trabajador que aprende. En definitiva se sitúa la supervisión como un proceso «capacitador» que realza su autovaloración.

La puesta en práctica de los objetivos y funciones que hemos considerado, nos llevará a abordar de forma sistemática el tema de la información-comunicación, las actuaciones que se lleven a cabo en función de los supuestos, la tendencia al activismo, la negociación inadecuada, la falta de dominio de lo emocional y otras diversas cuestiones largas de enumerar en este espacio.

Supervisar en la institución nos lleva a identificar situaciones, analizarlas y rentabilizar nuestro trabajo.

Experiencias de supervisión en la institución en otros países

Relatamos de forma somera dos experiencias sobre la supervisión correspondientes a dos países con diferente concepción de lo institucional que nos parecen interesantes:

Family Welfare Association (Inglaterra)

Tina Murray en un informe presentado en el Departamento de la F.W.A. nos habla como desde los años treinta los TT.SS. son supervisados por la propia institución:

Desde los años treinta los trabajos sociales en *Family Welfare Association* tienen una supervisión institucional y esta metodología crece y se desarrolla de manera continua, pero

Trabajo Social es una actividad muy rica y variada potencialmente.

Por otro lado, en la relación con las motivaciones de los clientes, es importante encontrar la parte de nuestra motivación que coincide con la suya, de cara a poder ayudarle a enfrentar la motivación de su comportamiento, esto incluye que nosotros enfrentemos nuestros propios sentimientos de destrucción o nuestros deseos de robar u otros. Así al hacer una devolución al cliente relativa a sus motivaciones y comportamientos, si ésta no se ofrece desde el conocimiento propio, tendrá un resultado persecutorio porque no se puede incluir el apoyo al cliente para que pueda soportar el dolor que conlleva enfrentar esa nueva información de sí mismo.

Asumir la responsabilidad de nuestras motivaciones es el principio del reconocimiento de que para que nuestros clientes crezcan también tenemos que crecer nosotros. Es también la base de nuestra capacidad para aceptar a los otros, tal como son, sin juzgarles.

– *La autoestima*. Esta cualidad es necesaria para poder enfrentar la destrucción, superarla y así poder seguir dando ayuda. Cuando la ansiedad por nuestra identificación con el cliente es excesiva, nos hacemos responsables no sólo de ayudarle sino también de sus problemas. Aparecen la paralización y el sentimiento de culpa. El sentimiento de autoestima ayuda a evitar la sobreidentificación. A menudo resulta difícil mantener la creencia en uno mismo de que se es una persona de ayuda, la mayoría de los clientes se mantienen ocupados intentando probar que no lo somos. El trabajo más difícil que tiene que hacer el trabajador social es confrontar la destrucción y sobrevivir como persona de ayuda.

Las profesiones de ayuda institucionalizan ciertos valores humanos basándose en un concepto de persona sana. No podemos defender simplemente «ser bueno», sino que debe de haber un componente ético en nuestra actitud hacia lo que es el incremento humano y lo que es un desarrollo sano de las

personas. El desarrollo profesional comienza cuando el trabajador social empieza a entender el significado de lo que es extender las partes suficientemente buenas de sí mismo/a dentro de la tarea de ayudar a otros.

La segunda fase: El desarrollo de la supervisión

Supervisión se asocia con desarrollo profesional por buenas y obvias razones, pero es necesario clarificar esta asunción. Dentro de la institución hay otras tareas en supervisión, como la revisión del trabajo del momento, tareas administrativas y de gestión, funciones y asunciones de la institución sobre el desarrollo profesional, formación y otros. En cualquier caso, *la responsabilidad principal en el desarrollo profesional está en el trabajador social*. No es tarea del supervisor asumir esa responsabilidad, la del supervisor es la de ayudar al trabajador social a asumirla. «Tener buena supervisión» puede ser una huida si existe una idealización del supervisor o algún tipo de actitud de dependencia.

El reconocimiento de que la responsabilidad principal recae en el trabajador social, nos lleva al concepto de *supervisor internalizado*. Este concepto es el conjunto de imágenes de lo que un trabajador social debe de ser, memorias de trabajadores sociales y de supervisores a quienes les gustaría parecerse. También contiene el *supervisor internalizado* facultades críticas, capacidad de decidir si el trabajo que uno hace está bien hecho o no, es el observador de la práctica del trabajo de uno. Esto puede presentar una de las mayores dificultades en el desarrollo profesional.

El período inicial de un trabajador social es un período vulnerable. Se enfrenta a tener que responsabilizarse de ayudar a las personas, por lo tanto, de entrar en relación más directa con su propia angustia. Una respuesta frecuente es crear una imagen de supervisor dura y persecutoria para poder sobrelevar el sentimiento de agobio. En este momento existe el peligro de que la interven-

ción del trabajador se haga rígida y defensiva a menos que tenga acceso a una supervisión benévolas.

El supervisor ha de asumir dos principios fundamentales:

a) No minar la propia responsabilidad del trabajador frente a su propio trabajo o frente al material que se supervisa. De lo contrario, infantiliza al trabajador y refuerza su miedo a no poder enfrentar las demandas emocionales del cliente y a no poder dar una buena ayuda. Además, implicaría por parte del supervisor asumir las características del supervisor internalizado;

b) El supervisor debe alinearse con el trabajador como un colega interesado en su trabajo y que le cuida. De esa forma, el supervisor internalizado puede volver a ser un aliado en el desarrollo profesional.

Es importante que el supervisor devuelva al trabajador social una imagen de que es capaz de llevar bien su trabajo y debe de conducir la supervisión, de tal manera, que el trabajador no sienta la necesidad de esconder su trabajo ni de sí mismo ni del supervisor.

Es necesario trabajar aquellos aspectos del supervisor internalizado que interfieren con la supervisión. Liberarse de la presión del supervisor internalizado es, generalmente, suficiente para que el trabajador movilice más sus propios recursos y consiga un mejor ajuste que le permita un crecimiento tanto personal como profesional.

La tercera fase: el proceso reflector

Es un fenómeno complejo fundado en la observación de que los sentimientos y el comportamiento del trabajador social en la supervisión son, a menudo, similares a los sentimientos y comportamiento del cliente en la entrevista.

Una explicación en este proceso es el mecanismo de identificación proyectiva median-

te el cual los sentimientos dolorosos se separan y se niegan como propios, siendo entonces proyectados dentro de otro. El receptor, bien consciente o inconscientemente, tiene que percibir los sentimientos del que los proyecta. Estos sentimientos pueden ser buenos o malos, en un desarrollo sano, el niño recoge o introyecta más sentimientos buenos y amorosos de su madre que malos o coléricos, por lo tanto, crece con sentido de autoestima. Los trabajadores sociales somos, en general, buenos «recogedores» o introyectores; nuestro objetivo es «recoger» la experiencia de otras personas y aspirar a hacer algo útil con ello. La capacidad de vivir la experiencia de otro es un rasgo personal fundamental que movilizamos de manera profesional. Cuando los límites de uno mismo son suficientemente buenos en la vida adulta, la capacidad de introyección es limitada, se aproxima a lo que llamamos intuición, pero la idea de que podemos sentir los sentimientos de otros, causa una clara ansiedad en cuanto a lo que es de uno mismo y lo que no lo es.

Janet Mattinson², dice: «El trabajador social debe, por ejemplo, aceptar y no juzgar». Ha habido una discusión filosófica sobre lo que esto quiere decir, y si era el pecador o el pecado lo que debería de ser aceptado. Los trabajadores sociales son encaminados a extender un brazo largo para salvar al cliente que se ahoga, pero al mismo tiempo a que permanezcan en la orilla. Para ser capaz de extender una mano de ayuda a aquellos que tienen dificultades y problemas, se requiere, paradójicamente, una capacidad de respuesta cálida y de simpatía hacia ellos y hacia sus problemas, o bien sentir su infelicidad, mientras que se permanece suficientemente alejado para evitar el riesgo de añadir dificultades mediante una involucración emocional inadecuada. Este mensaje es paralizador por partida doble. Es difícil imaginar la posibilidad de acercarse suficientemente al cliente para ayudarle, hablar de sus miedos e

² Janet Mattinson: *The Reflection Process in Casework Supervision*, 1975, pág. 23.

ideas y al mismo tiempo permanecer suficientemente alejado como para que no afecten esos miedos ni el comportamiento del cliente. Esta idea asume que el trabajador pertenece a otra especie diferente del cliente y de la humanidad, siendo siempre capaz de resistir, ser empujado hacia un papel, hasta por los más manipuladores.

Cuando se tiene la posibilidad de experimentar emocionalmente la repetición de los sentimientos o la interacción, y se hace consciente en la supervisión, es posible detectar los vínculos con los problemas del cliente. Es importante saber que esto ocurre de una manera natural y se permita que se exprese, sin embargo, no debe utilizarse como juego intelectual persecutorio.

Esta fase del desarrollo profesional trabaja y desarrolla un yo profesional semipermeable, lo que permite que se crucen dentro del trabajador los sentimientos del cliente y lleguen al supervisor, y sea posible ser consciente de ello y así explorar estos sentimientos para poderlos devolver a quien pertenecen en forma de ayuda. Para ello es necesario que el supervisor internalizado del trabajador sea bastante benigno y flexible para que no actúe como observador crítico sobre los sentimientos del trabajador social y poder llegar a analizar a qué se deben y a quién pertenecen.

Existe, por supuesto, el peligro de que tanto los trabajadores sociales como los supervisores asuman demasiado deprisa que sus sentimientos son el reflejo de los de otros, en lugar de que la experiencia, tal vez tiene que ver con poder tolerar la confusión o la inseguridad. Desarrollar esta sensibilidad lleva su tiempo y en definitiva es la sustancia de nuestra vida de trabajo como profesional de ayuda.

Es en esta etapa del desarrollo profesional en la que es de mayor importancia que el trabajador social sea apoyado a desarrollar su propio estilo. Se puede decir que el objetivo del desarrollo profesional es llegar a ser su propio trabajador social, con un estilo personal libre para seguir lo actual hacia la tarea profesional. Libre, por tanto, de escoger su forma de actuar para luego poderla analizar con atención, que es la base del proceso de ayuda.

Para finalizar es importante mencionar que el supervisor tiene que mantener un cuidado de sí mismo/a y de su calidad de la supervisión mediante un espacio de apoyo, bien de un grupo o de otro profesional que le permita también analizar con atención su actuación.

El recurso del mismo trabajador social es de suma importancia en cualquier trabajo de ayuda, por lo tanto, debe de ser cuidado y bien utilizado, si partimos de que su propio desarrollo profesional pasa por la propia responsabilidad.

Referencias bibliográficas

- MATTINSON, J.: *The Reflection Process in Casework Supervision*, 1975. Reprinted 1977. Tavistock Center-London.
- MERCER, M.: *Aspects of Professional Development in social Work: Growth of the Professional Self*. January 1981. Group for the advancement of psychodynamics and psychotherapy in Social Work.
- VARIOS AUTORES: *La Supervisión en el Trabajo Social*, 1989. Documentos para el Debate del Consejo.

EL VALOR DE LA PRÁCTICA COMO FORMACIÓN, «LA PRÁCTICA HACE MAESTROS»

Introducción

El objeto de este trabajo es compartir con el resto de compañeros la experiencia del proceso que hemos seguido para hacer consciente el hecho de que desde la práctica se puede llegar a la formación con la creación de estilos y modelos propios.

Formación y práctica han sido tradicionalmente antagónicos. Sin embargo, numerosos refranes recogen por otra parte la importancia de la práctica en el saber cotidiano: «La práctica hace maestros», «Sabe más el diablo por viejo que por diablo», «Nadie nace enseñado», etc.

En este trabajo, queremos intentar describir cómo la práctica puede llegar a ser formación.

Cuando un DTS por fin termina sus estudios universitarios sabe «cosas», elementos de referencia teórica que en algún momento tendrán su importancia. También cree saber todo lo que no sabe y por fin, no sabe lo que sabe.

En su encuentro entre esos «saberes» el trabajador social pasa a lo largo del tiempo por distintas etapas:

1. La teoría no le enseñó nada, la práctica lo es todo.
2. La práctica no resuelve todas las situaciones, faltan instrumentos de trabajo, la teoría lo es todo.

3. La complejidad de los temas que hacen referencia al trabajo social es tal que es necesario una buena interrelación entre teoría y práctica.

Esta última etapa es la que da el título al presente artículo: desde el convencimiento de que la práctica se incorpora a la formación del trabajador social para hacer teoría.

Sin embargo, si bien es cierto que la teoría tiene un reconocimiento como medio imprescindible para la formación, no lo es tanto para la práctica.

La práctica como tal tiene en la intervención su primer y fundamental objetivo y evidentemente no toda la práctica puede convertirse en formación.

Conocimiento pormenorizado

Para que la práctica pueda derivar en formación ha de pasar por un proceso de elaboración personal y específico. En este proceso intervienen diversos elementos:

1. La etapa de vida en la que se halla el trabajador social, teniendo en cuenta su propia experiencia vital y el grado de madurez que ha ido alcanzado a lo largo de su propia vida. Evidentemente, y esto lo hemos vivido todos, no se tiene el mismo conocimiento de

la vida y de sus mecanismos a los 25 años que a los 35, o a los 60 años.

2. El conocimiento de la institución abarca diferentes niveles, hacemos referencia tanto a las normativas generales que obligan a un determinado funcionamiento, como a las reglas internas por las que se rige la institución, y a los mecanismos interpersonales de comunicación entre los individuos.

En el trabajo cotidiano, todos sabemos que ante determinados problemas, para su resolución, acudimos a determinadas personas clave que no siempre son las que tienen la autoridad reconocida oficialmente, pero sí las que más rápidamente van a resolverlo.

3. El conocimiento de los propios recursos «informales»:

– *Personales*: Con el mismo bagaje, con los mismos conocimientos tecnológicos, unos profesionales conseguirán unos objetivos, que sin embargo para otros serán imposibles; hablamos pues aquí de los recursos personales del trabajador social, no descriptibles en su *currículum*, y de su habilidad para usarlos.

– *Profesionales*: También son importantes los recursos profesionales, más allá de la tecnología que se aplica al usuario. Así la mirada del trabajador social enfocará la situación con planos diferentes según sean sus objetivos y sus interlocutores. El poder dirigir miradas diferentes en relación a, aparentemente, una misma situación social es lo que permite dar un salto cualitativo en la formación del trabajador social.

Formación

Formación tecnológica, profunda y suficiente

Por otro lado, es necesario que el trabajador social dedique un tiempo importante al conocimiento en profundidad de las tecnologías específicas.

Esta etapa correspondería a la primera de todas ellas: la práctica va a permitir el desarrollo de las técnicas de trabajo social. El tra-

bajador social va a dedicar un tiempo a intentar aprender a realizar, desde la práctica, una buena entrevista, hacer un informe social, a conocer los recursos de su zona, etc. Esto va a proporcionarle una seguridad en sus intervenciones y una firmeza en el conocimiento de su trabajo que le permitirá reflexionar con mayor profundidad en sus intervenciones sociales posteriores.

Si no se consiguen estas dos cualidades de seguridad y firmeza, es prácticamente imposible pasar a la segunda etapa. Si existen dudas en la intervención cotidiana, no se puede dar el salto de abstracción al que hacemos referencia. Queremos resaltar que no es importante la duración en el tiempo de esta etapa, sino el hecho de ser capaces de hacerlo conscientemente.

Paso intermedio

La segunda etapa se inicia cuando el trabajador social, a pesar de saber aplicar de manera adecuada las técnicas, observa cómo las situaciones siguen sin resolverse. Entonces puede reflexionar en que su bagaje tecnológico es insuficiente y desea ampliar su formación teórica, en búsqueda de nuevos instrumentos de intervención.

A partir de aquí, el trabajador social puede seguir dos caminos:

- Se inicia en nuevas tecnologías de ayuda, recreando el ciclo anterior.
- Busca un espacio nuevo en el que avanzar en una dirección diferente. A éste es al que llamamos ESPACIO DE REFLEXIÓN.

Espacio de reflexión

En este espacio de reflexión, el trabajador social procura analizar los hechos cotidianos desde una amplitud que permita una abstracción generadora de cambios, tanto en las intervenciones como en todos los ámbitos sociales. Este espacio puede ser individual o grupal según los momentos y las motivaciones.

Su objetivo es el de permitir una forma de intervención novedosa y personal, pero con

el máximo rigor profesional. En realidad las situaciones que se presentan al trabajador social suelen repetirse en sus aspectos generales. Lo que permite que puedan ser valoradas y resueltas de manera diferente es la distinta manera de enfocarla, y esta manera sólo puede venir dada gracias al espacio de reflexión. Éste permite:

- a) Separarse de la institución.
- b) Separarse de las partes.
- c) Salirse de la intervención concreta para analizar más allá.

a) Por *separarse de la institución*, queremos decir que el proceso se observa como si el trabajador social no perteneciera a ella, pero a la vez con todo el conocimiento que posee de la misma. Esto permitirá separar la responsabilidad del profesional de la responsabilidad específica de la institución.

Aunque esta delimitación puede parecer sencilla y razonable teóricamente, en la práctica es una de las etapas más complejas de conseguir, ya que en la mayoría de las situaciones ambas responsabilidades se entrecruzan.

b) Por separarse de las partes, entendemos que el profesional debe tomar la distancia suficiente para entender que su profesionalidad no está en juego en todas y cada una de sus actuaciones.

c) Es importante señalar el valor que tiene el *pronóstico*: el pronóstico puede realizarse cuando, habiéndose recogido los datos de manera específica, el trabajador social tiene capacidad de visualizar en el tiempo y analizar por donde va a desarrollarse una situación. Sólo cuando además podemos salirnos de ella, haciendo abstracciones más generales, podemos ir interviniendo, rectificando las interferencias que se presentan.

Conclusiones

A modo de resumen, se podría resaltar lo siguiente:

– Como se ha podido ver, concedemos una gran importancia a las etapas del proceso mencionado, queremos insistir en que es un proceso y por tanto *requiere* tiempo el conseguir llegar al final de las etapas. Pero sobre todo hacerlo de una manera natural, sin angustias y sin preocupaciones de cuándo se conseguirá, siendo conscientes de que nos encontramos en alguna de ellas. Volvemos a hacer hincapié en que no importa lo que dure, lo importante es ir construyendo hasta conseguirlo.

– También nos parece necesario indicar levemente el concepto de *práctica contrastada*. Con ello, queremos referirnos a la importancia que tiene el hecho de la existencia de un espacio que permita contrastar la propia experiencia con la de otros TT.SS. Así, el sentimiento de trabajar «solo» se diluye al tener la posibilidad de debatir las propias actuaciones. Quisiéramos compartir el hecho de la existencia de un grupo de trabajo que, en nuestra comarca L'Horta-Sud, en su día, cumplió el papel de este espacio al que hacemos referencia. Sin embargo, no es imprescindible la existencia de un grupo como tal; esto también es posible realizarlo de manera informal con el contacto de los profesionales más cercanos con los que cotidianamente trabajamos.

– Por último, indicar que la importancia de la práctica como formación radica en la creación de distintos modelos de intervención. Uno de los conceptos importantes de estos modelos es la *autonomía* que proporciona al trabajador social en su labor. La autonomía de que hablamos se ciñe estrictamente a la intervención, pudiendo en este caso el trabajador social tener la oportunidad de aplicar las conclusiones y la metodología a las que su práctica y su reflexión le han conducido. Constituyendo esto último un elemento gratificante cuando se consigue.

Conseguirlo está al alcance de una gran mayoría de trabajadores sociales preocupados por su trabajo. Sólo es necesario *estar alerta* al proceso y *hacerlo consciente*.

DEL ACTA ÚNICA AL POST-MAASTRICHT

NOTA: Se reproduce este artículo publicado en el «Boletín ICE Económico», de las Comunidades Europeas por considerar de interés y actualidad para los profesionales el contenido del mismo, así como por la incidencia que el tratado de Unión Política y Económica tendrá en los nuevos diseños de la Política Social.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

A continuación reproducimos el Comunicado de la Comisión CE, COM (92) 2000, hecho público en Bruselas a 11 de febrero de 1992, dado el especial interés de este documento.

Los medios de nuestras ambiciones

1.^a Parte: el Acta Única: el Balance

- El mercado interior.
- La cohesión económica y social.
- El Sistema Monetario Europeo.
- La política de medio ambiente.
- La política de investigación y desarrollo tecnológico.
- La dimensión social.
- La reforma financiera de 1988.

2.^a Parte: Maastricht: las ambiciones

- La actividad exterior.
- La cohesión económica y social.

La creación de un entorno favorable a la competitividad europea.

El desarrollo de las demás políticas comunes.

3.^a Parte: los medios

La cuantía y la asignación de los recursos para 1993-1997.

Los efectos del acervo comunitario: los medios financieros para la Política Agrícola Común reformada.

La estructura de los recursos propios.

El nuevo papel de los préstamos y empréstitos y del Banco Europeo de Inversiones.

Los medios administrativos de las instituciones.

La disciplina presupuestaria.

Introducción

Las decisiones adoptadas por el Consejo Europeo de febrero de 1988 constituyeron, indudablemente, todo un hito para el éxito y el relanzamiento de la construcción europea. Permitieron, efectivamente, como la Comisión propuso en su documento COM 100, poner en juego las políticas y los recursos necesarios para aplicar el Acta Única durante un período de cinco años (1988-1992).

Lo que actualmente propone la Comisión es un ejercicio del mismo tipo, ahora que finaliza, con el año 92, el período de ocho años previsto precisamente para crear ese gran mercado y para completarlo mediante políticas comunes que permitan alcanzar los objetivos asignados por el Tratado de Roma y enriquecidos por el Acta Única.

El paquete presentado en el documento «COM 100» incluía, en este sentido, innovaciones dirigidas esencialmente a controlar el gasto agrario, a sentar las bases de la cohesión económica y social, a incrementar los recursos disponibles para la aplicación de las políticas comunes y, por último, a imponer una mayor disciplina presupuestaria basada en un Acuerdo interinstitucional con una rigurosa programación a cinco años, la cual, por otra parte, finaliza al término del corriente.

Con anterioridad a toda nueva propuesta, se impone, pues, un balance.

Dicho balance es ampliamente positivo, tal y como lo demuestran las evaluaciones globales facilitadas en la primera parte del presente informe, a lo largo de todo el período 1985-1991, la Comisión identificó seis prioridades para la acción comunitaria: el mercado interior, la cohesión económica y social, la consolidación del Sistema Monetario Europeo, la política de medio ambiente, la investigación y la tecnología, y la dimensión social. Esta fue la base del relanzamiento europeo; ésta fue la dinámica que lanzó a la Comunidad a un engranaje de progresos positivos.

Ciertamente, no todas nuestras esperanzas se vieron colmadas, especialmente en lo

que se refiere a la coordinación de las políticas económicas y a la dimensión social, pero en términos globales asistimos a un cambio radical de la Comunidad. Un cambio que fue político —y, para convencerse, basta considerar la actitud de sus socios para con ella, o incluso el desarrollo de su acción exterior— y también económico: recordemos, en este sentido, la activación del crecimiento, inversión y la reanudación de la creación de empleo, al menos entre 1985 y 1990.

Se ha hecho mucho, pero aún queda mucho por hacer. Nos basta como prueba el comportamiento de la economía comunitaria desde que el mundo conoce una relativa recesión. Ésta ha afectado a las economías europeas que, no obstante, habían contribuido en gran medida a la expansión del comercio internacional. La conclusión no puede ser más sencilla: pese a ser la primera potencia comercial del mundo, mucho más abierta al exterior de lo que algunos quieren admitir, la Comunidad todavía no constituye un polo autónomo de crecimiento capaz de compensar las insuficiencias constatadas en otras partes.

Esta carencia relativa justificaría, por sí misma, la decisión de progresar hacia una unión económica y monetaria que permitiera a la Comunidad aprovechar plenamente las ventajas de un gran espacio económico organizado y de una moneda única.

Esto significa, que las propuestas de la Comisión en relación con las políticas aplicables de 1993 a 1997, se inspiran a este nivel en una doble inquietud: por una parte, crear las condiciones de convergencia económica que permitan acceder, desde el 1 de enero de 1997, a la última fase de la Unión Económica y Monetaria; por otra parte, reforzar la competitividad de nuestras economías y de nuestras empresas.

Pero, ¿cómo soñar siquiera con alcanzar el principal objetivo de la construcción europea, a saber, la Unión Política, si ésta no se fundamenta en una economía próspera y dinámica? Sin esta condición previa, prometer éxitos internos en el refuerzo de la cohesión

económica y social resultaría inútil, e ilusorio pretender desempeñar, de cara al exterior, un papel que se corresponda con la tradición de universalidad que es el sello mismo de Europa.

En tales condiciones, no puede sorprender que la Comisión consagre un capítulo de sus propuestas a la competitividad de nuestra economía. En un momento en que nuestras empresas deben enfrentarse a una competencia cada vez mayor y asumir los progresos de la ciencia y de la tecnología, la Comunidad, como tal, debe respaldar el esfuerzo de los ciudadanos, de los trabajadores y de los Estados miembros por superar la dificultad de estos cambios, a menudo perturbadores.

Competitividad y cohesión, he aquí los dos temas que inspiran, junto con el incremento de nuestras responsabilidades internacionales, las propuestas de la Comisión.

Las políticas estructurales, decididas en 1988, abrieron la vía hacia una mayor cohesión económica y social. Será preciso adaptarlas ligeramente y, sobre todo, reforzarlas. Éste es uno de los mensajes más firmes lanzados por el Consejo Europeo de Maastricht: el rechazo de una Europa a varias velocidades; dar a cada Estado miembro y a cada región su oportunidad, y luchar contra el paro masivo que gangrena nuestras sociedades y agrava los problemas planteados por la inmigración.

Sobre el camino así trazado planea una notable contradicción. Por una parte, los criterios barajados para evaluar la convergencia obligan, en concreto, a un mayor rigor presupuestario, cuya realización tendrá necesariamente efectos negativos en el crecimiento o en el bienestar social. Por otra parte, el progreso hacia una mayor cohesión exige crear un contexto dinámico para la economía, con el fin de realizar lo mejor posible los necesarios ajustes y equilibrar las disparidades, tanto en lo que se refiere a las posibilidades de desarrollo, como a los niveles de la renta. La cumbre de Maastricht ha

prestado atención a este aspecto de la construcción europea al adoptar un protocolo que hace de la cohesión económica y social uno de los pilares de la casa comunitaria y al crear al efecto un nuevo instrumento financiero, el «Fondo de Cohesión», destinado a los Estados miembros con un nivel de vida inferior.

La tarea difícil de la Comisión consistirá en proponer una utilización óptima de los diferentes instrumentos de la política comunitaria con el fin de conciliar los factores de cohesión, convergencia y crecimiento. Evidentemente, habrá que disponer de medios financieros suficientes: para 1997 y en relación con 1992, la Comisión propone unos recursos suplementarios de 20.000 millones de ECUs. Tendrá asimismo que existir una gran coherencia en la coordinación de las políticas nacionales. Se precisará, por último, una base más dinámica para el crecimiento económico y la creación de empleo. Desde este punto de vista, el Consejo de Ministros de Economía y Hacienda tendrá un importante papel que desempeñar a través de ejercicios de vigilancia multilateral. La Comisión estima que la reanudación de un crecimiento suficiente y de una importante creación de empleo constituye una prueba decisiva de nuestra capacidad para lograr la integración económica. La convergencia de las economías deberá ser en el futuro la expresión de una voluntad política y la demostración de la capacidad para conciliar la expansión económica con la estabilidad monetaria.

Así se evitarán las incoherencias que amenazan constantemente la construcción europea.

Esta regla de oro vale también para la actividad exterior de la Comunidad, tan solicitada por doquier en materia de ayuda y financiación. En estos tres últimos años, los compromisos han evolucionado al ritmo de los acontecimientos excepcionales que han estremecido a Europa y a la ex-URSS, sin olvidar las múltiples conmociones vividas en el Mediterráneo y en Oriente Medio.

La Comunidad está decidida a dotarse de una política común de asuntos exteriores y de seguridad. No será tarea fácil, a juzgar por las discusiones que han presidido la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política. Los compromisos contraídos en el nuevo Tratado ofrecen una perspectiva que algunos juzgan suficiente y otros temen que resulte paralizante. Poco importa. Lo esencial, hoy por hoy, es utilizar las nuevas disposiciones del Tratado para ir progresivamente dando los pasos necesarios en respuesta a la exigencia de los hechos: la tragedia yugoslava, la descomposición de la Unión Soviética, las dificultades económicas, políticas y sociales de los países de Europa central, y oriental, las tensiones existentes o potenciales del Magreb y de Oriente Medio, la marginación de África... Y por doquier, inmensas necesidades en materia de desarrollo económico y social.

Frente a todos estos problemas, la Comunidad deberá, como suele decirse, «hablar con una sola voz» y tomar las decisiones indispensables para emprender acciones comunes y de suficiente alcance. Más de lo que lo ha venido haciendo hasta la fecha, está obligada a dar coherencia a sus posiciones políticas y a sus iniciativas económicas. Es un problema de voluntad política, pero también de eficacia y de coherencia en los procesos de decisión y de actuación. Las disposiciones que deban adoptarse al efecto rebasan el marco de este documento, pero la Comunidad está dispuesta a presentar sus propuestas en este sentido.

Por el momento, sólo se trata de precisar los medios asignados a la actividad exterior en el marco de las previsiones financieras para 1993-97. Es asimismo conveniente ponérse de acuerdo sobre los instrumentos que mejor vayan a concretar la política de la Comunidad. La Comisión ha tenido en cuenta: los protocolos financieros que, una vez adap-

tados, responden a las necesidades de numerosos países; la asistencia técnica y económica, instrumento de apoyo a largo plazo de las economías de la Gran Europa; la cooperación al desarrollo, tal y como aparece concretamente ilustrada en el Convenio de Lomé; la ayuda humanitaria (ayuda alimentaria y ayuda de emergencia), que tanto ha movilizado a la Comunidad a lo largo de estos tres últimos años.

Era imposible, e incluso delicado, asignar cantidades a cada uno de estos instrumentos, dado lo imprevisible de la evolución internacional. Por lo demás, el Consejo Europeo aún tiene que discutir los criterios y prioridades de la política exterior de la Comunidad. Por tanto, la Comisión ha creído prudente incluir en su proyecto financiero un presupuesto en rápida expansión, al que se añade una reserva con que hacer frente a nuevas situaciones o, como ya lo hemos venido haciendo en estos últimos años para hacer frente a acontecimientos excepcionales, la posibilidad de utilizar el margen disponible por debajo del límite máximo de los recursos financieros.

La propuesta financiera de la Comisión pone pues, en primer plano el esfuerzo de competitividad, el refuerzo de la cohesión económica y social y el desarrollo de la actividad exterior. No olvida, pese a todo, las restantes políticas, pero respetando las disposiciones del Tratado y el principio de subsidiariedad. Al margen de las sumas necesarias, la Comisión se cree en el deber de reflejar la importancia que en concreto concede a la dimensión social y a una política ejemplar del medio ambiente.

Porque es aquí donde Europa permanecerá fiel a su modelo de sociedad y a su tradición de apertura y generosidad. La Comunidad debe elevar la dimensión social al nivel de su ideal de justicia. La Comunidad se siente obligada a emprender una acción vigorosa —a la par que basada en sólidos datos científicos¹— con el

¹ De ahí la insistencia de la Comisión para que pueda instaurarse la Agencia Europea del Medio Ambiente, pendiente tan sólo de que se adopte una decisión sobre su sede.

fin de legar a las generaciones futuras un medio ambiente natural no sólo preservado, sino incluso mejorado. Lo cual no podrá llevarse a cabo sin adoptar decisiones drásticas que permitan conciliar el imperativo ecológico con la exigencia de competitividad y con nuestras obligaciones de países del norte para con el sur.

Estas son, en términos generales, las ideas de la Comisión para esta segunda fase que comienza en 1993, ahora que la Comunidad se ha fijado en Maastricht objetivos ambiciosos, a la altura de las esperanzas que albergaron los padres de Europa.

Reajustar nuestras políticas comunes, incluida la Política Agrícola Común en vías de reforma, adaptar nuestros instrumentos y mejorar la eficacia de las interacciones comunitarias; he aquí las tres orientaciones que han marcado con su impronta nuestras propuestas.

Sólo restaba traducirlas en términos financieros, teniendo asimismo en cuenta la evolución pasada y futura de las políticas presupuestarias nacionales. El rigor constituye, efectivamente, la ley que con mayor o menor severidad rige las prácticas de los Estados miembros en su deseo por luchar contra la inflación y preparar un terreno favorable para la realización de la Unión Económica y Monetaria.

Llegados a este punto es útil recordar que la exclusiva consideración de los esfuerzos o flujos financieros no ofrece sino una visión ramplona y deformada de la Comunidad. En efecto, ésta constituye de algún modo un juego, a fin de cuentas positivo, en que todos salen ganando ya sea en términos de crecimiento económico, ya sea en términos de creación de empleo, de inversión y, en definitiva, de bienestar. Los países o regiones que reciben ayudas financieras ofrecen, a medida que van desarrollándose, nuevas posibilidades de importación y de inversión a los países y regiones relativamente ricos. De ahí que, por otra parte, la medida de la cohesión económica y social deba referirse al conjunto de los factores económicos, financieros y sociales.

Para cerrar con éxito el ejercicio financiero, la Comisión se ha basado en un índice de crecimiento económico del 2,50 por 100 que, sin embargo, dista mucho de ser suficiente para reducir sensiblemente el paro. Esta hipótesis no responde, pues, a un deseo, sino a un afán de prudencia. Cabe prever que en muchos de los países miembros la expansión del gasto público sea inferior al índice de crecimiento, pese a la aparente dificultad de mantenerse en esta línea, habida cuenta, en particular, del coste que representan los gastos de sanidad y del subsidio de desempleo.

El presupuesto comunitario no podrá sujetarse a límites tan estrictos. Ello supondría ignorar las decisiones de Maastricht y negarnos a asumir nuestras responsabilidades internacionales.

En 1988, el límite máximo de los recursos comunitarios se fijó en el 1,20 por 100 del PNB para el año culminante de 1992. Para 1997, la Comisión propone el 1,37 por 100, lo que supone una posibilidad de crecimiento anual del presupuesto del orden del 5 por 100 en términos reales.

Por debajo de esta cifra, habría que renunciar a dotarse de los medios necesarios para realizar una de nuestras tres prioridades. Éstas se expresan con arreglo a los siguientes órdenes de magnitud en cuanto al aumento de los créditos de compromiso disponible en 1997 en relación con 1992:

- Para la cohesión económica y social:
+ 11 mil millones de ECUs.
- Para la mejora de la competitividad:
+ 3,5 mil millones de ECUs.
- Para el refuerzo de la actividad exterior:
+ 3,5 mil millones de ECUs.

En otras palabras: si razonamos en términos de subsidiariedad, 11 mil millones de ECUs corresponden a gastos realmente supplementarios vinculados a la prioridad concedida a la cohesión económica y social, y 7 mil millones de ECUs consisten en una transferencia de gastos del ámbito nacional al comunitario para realizar en común lo que cada Estado miembro tendría que realizar por su

cuenta (actividad exterior, programas de investigación y de formación, mejora de las redes de infraestructura...).

Por otra parte, el Consejo Europeo decidió que la cohesión económica y social tendría que traducirse indudable y fundamentalmente en el aumento de los fondos estructurales, pero también en un reajuste de los recursos que tenga más en cuenta la capacidad contributiva de cada Estado.

La Comisión consideró que el medio más seguro para realizar la voluntad del Consejo Europeo consistía en modificar las fronteras entre el tercer recurso, basado en el IVA y por naturaleza regresivo, y el cuarto recurso, que está en función del PNB y es, consiguientemente, proporcional. Los pormenores de esta propuesta figuran en la cuarta parte del presente documento.

Hubo que esperar un año, desde febrero de 1987, fecha del documento COM 100, a febrero de 1988 para que el Consejo Europeo aprobase las propuestas de la Comisión y fijase las previsiones financieras del período 1988-92. Para el presente ejercicio, la Comisión desea un desenlace más rápido. No ignora las dificultades y la lentitud del debate sobre la reforma de la PAC, que lamenta tanto más cuanto que la ausencia de decisión no facilita la tarea de nuestros negociadores en la Ronda de Uruguay. También en este sentido, desea, pues, una conclusión rápida. Pero, al margen de este obstáculo de peso, no tienen por qué presentarse otros problemas excesivamente controvertidos. En efecto, a la hora de elaborar estas previsiones para 1993-97, la Comisión se ha mantenido en una línea de continuidad con respecto a los logros del pasado, y fiel a las pautas fijadas por las decisiones de Maastricht.

Un examen prioritario y un consenso rápido permitirían a la Comunidad alinearse perfectamente en posición de avance, con vistas a franquear esta nueva frontera que representa la Unión Política y para resolver con espíritu abierto los problemas que plantean las ampliaciones y la arquitectura de la Gran Europa.

Repitámoslo: la Historia se acelera, nosotros también tenemos que acelerar.

PRIMERA PARTE

El Acta Única: el balance

El Mercado Interior

El Libro Blanco sobre la realización del mercado interior contiene un programa en que se fija un objetivo, se propone un método y se definen instrumentos.

El objetivo está claro: crear un mercado sin fronteras, el más grande del mundo, para reforzar la competitividad europea, estimulando a las empresas a través de la competencia, y el crecimiento económico a través del desarrollo de los intercambios.

El método es sencillo: dotarse de procedimientos eficaces y adoptar un calendario preciso. Por una parte, el Acta Única proporciona los medios institucionales indispensables al instituir la votación por mayoría cualificada en el Consejo y al mejorar la cooperación con el Parlamento. Por otra parte, la fecha de 31 de diciembre de 1992 moviliza las voluntades.

Conocemos los instrumentos: cerca de 300 propuestas legales destinadas a eliminar las barreras físicas, técnicas y fiscales.

Estamos a punto de ganar la apuesta. Cuatro quintos de las propuestas de la Comisión ya han sido aprobados, y su incorporación a los Estados miembros es cada vez más rápida.

Gracias a un frecuente recurso al principio del reconocimiento mutuo, bloques enteros de leyes han sido sustituidos por sistemas abiertos, comunes o compatibles entre Estados miembros, con el fin de hacer así realidad la libre circulación de mercancías y servicios. La libre circulación de capitales se ha logrado con notable rapidez y, por lo tanto, desempeña un papel motor.

En cuanto a la normalización o a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, las reglas del juego son comunes y de

todos conocidas. Las nuevas legislaciones bancarias y financieras sirven ya de referencia.

Los controles fronterizos de las mercancías están desapareciendo progresiva y rápidamente. Gracias a una profunda reforma de la fiscalidad indirecta, el principio de la supresión de toda formalidad aduanera ha quedado sentado. Se han suprimido los principales casos de doble imposición de las empresas entre Estados miembros. Los progresos realizados en el reconocimiento del derecho de establecimiento y la equivalencia de las cualificaciones, así como de la libre circulación en el espacio sin fronteras, fomentan la movilidad de los trabajadores y el acercamiento entre los ciudadanos de Europa.

El contexto económico europeo ya ha experimentado una profunda modificación. Esto no ha desorientado a las empresas, las cuales han seguido (anticipándose a menudo) este movimiento, se han abierto al exterior y han mejorado su competitividad.

A lo largo de todo el programa, la Comisión ha rendido cuentas escrupulosamente sobre el estado de adelanto, las dificultades encontradas y las responsabilidades asumidas.

Lo esencial ya está hecho, pero no habremos acabado hasta que se tomen algunas decisiones políticas importantes orientadas a la total supresión de los controles fronterizos, especialmente en materia de circulación de personas.

Tanto la Comunidad como sus Estados miembros tienen asimismo pendiente la gestión del mercado interior y el control de su funcionamiento.

La cohesión económica y social

El compromiso contenido en el Acta Única de reforzar la cohesión económica y social de la Comunidad no tiene la misma naturaleza que el de consolidar el mercado único el 31 de diciembre de 1992. La cohesión requiere tiempo y no puede conseguirse en un período tan breve. Las políticas estructurales aplicadas en el marco del COM 100 han da-

do el impulso necesario, y permitido realizar notables progresos.

No obstante, y pese a que los datos más recientes apuntan a una tendencia a la reducción de las diferencias de desarrollo regional, todo habla en favor de la continuidad de este esfuerzo.

En efecto, las disparidades observables en el estado de determinadas infraestructuras, la disponibilidad de mano de obra cualificada y las posibilidades de formación se hallan entre las causas más importantes de los retrasos registrados. Así, el porcentaje de jóvenes, de entre quince y diecinueve años, en fase de aprendizaje o de formación en los tres Estados miembros menos desarrollados, no sobrepasa casi nunca la mitad de la cifra correspondiente a los tres países más avanzados.

Por supuesto, la Comunidad no puede hacerlo todo, pero, a la luz de las primeras evaluaciones, la labor emprendida en 1988 parece ampliamente positiva. Las transferencias de que se han beneficiado las regiones menos prósperas son bastante importantes, si las calculamos como porcentaje de la riqueza económica producida. Sus repercusiones económicas en determinados Estados miembros son innegables. Así es como la ayuda de la Comunidad debería contribuir a crear del orden de 500.000 puestos de trabajo en las regiones menos prósperas y a incrementar el PNB de determinados países miembros en cerca del 3 por 100.

Un examen más detallado de los objetivos corrobora este balance.

En primer lugar, las regiones menos desarrolladas (objetivo 1) se hallan en el punto de mira del esfuerzo de cohesión. Se ha dado prioridad a cuatro ejes de desarrollo: la lucha contra el aislamiento a través de la modernización de las infraestructuras básicas; el refuerzo de los sectores productivos (aprovechemos para citar también el éxito del programa PEDIP en favor de la industria portuguesa); la valoración de los recursos humanos a través de programas de aprendizaje y de formación; el aprovechamiento

to de los recursos de la agricultura y de la pesca.

Las acciones llevadas a cabo en las zonas en declive industrial (objetivo 2) desempeñan una función primordial y han dado en su conjunto buenos resultados. La asignación de los recursos ha respondido a los problemas de estas regiones partiendo de una prioridad: crear actividades alternativas y, consiguientemente, nuevos puestos de trabajo para renovar el tejido económico. Así pues, los esfuerzos se han concentrado en el desarrollo de las empresas y en la formación profesional más que en el «todo infraestructura» que predominaba anteriormente.

La agravación del problema del paro, así como la evolución de sus características, justifica desgraciadamente la pertinencia de los objetivos 3 y 4 (paro de larga duración e inserción profesional de los jóvenes). Pero las repercusiones reales no están a la altura de las ambiciones iniciales. Frente al drama que constituye el aumento del paro, el Fondo Social Europeo aún representa una parte demasiado modesta en relación con los gastos públicos nacionales para el fomento de medidas activas en materia de empleo (apenas si alcanza el 4 por 100).

Paralelamente a los esfuerzos realizados para iniciar el proceso de reforma de la Política Agrícola Común, la Sección de Orientación del FEOGA ha permitido valorizar la producción agraria (objetivo 5a).

Por último, aunque las medidas de desarrollo rural (objetivo 5b), sean recientes y estén limitadas financieramente, su aplicación con éxito ha puesto de manifiesto una indiscutible necesidad y suscitado una honda expectativa. Esta iniciativa innovadora ha permitido adquirir conciencia de la importancia, para nuestras sociedades, de un equilibrio armonioso entre la ciudad y los espacios rurales.

Las acciones estructurales que, con su conglomerado de objetivos, representaban el 17 por 100 del presupuesto comunitario en 1987, consumen ahora, en 1992, el 27 por

100 de los créditos. Contrariamente a uno de los principales temores expresados con motivo de la reforma de 1988, los créditos disponibles en 1989-1991 han sido utilizados prácticamente en su totalidad. Las previsiones para 1992-1993 son favorables, lo que demuestra que la cooperación con las regiones y los Estados miembros es un método de eficacia probada, como además se vio cuando se amplió el esfuerzo de cohesión a los cinco nuevos Estados federados de la República Federal de Alemania.

Así pues, la reforma de las políticas estructurales supone un importante progreso, aun cuando se precisen determinadas modificaciones y simplificaciones para adaptar mejor nuestros instrumentos a las necesidades concretas de cada región.

Los resultados obtenidos no son despreciables, tanto si se evalúan en términos de riqueza nacional per cápita como si se hace en términos de crecimiento, creación de empleo, repercusiones medioambientales, inversión extranjera, etc. No obstante, aún queda mucho por hacer para permitir a cada región sacar pleno partido de las ventajas aportadas por el gran espacio económico común y por las políticas comunes. El Consejo Europeo de Maastricht lo reconoció al prorrogar las orientaciones de 1988, dando prioridad a las regiones de los países cuyo PNB per cápita es inferior al 90 por 100 de la media.

El Sistema Monetario Europeo

Gracias a sus efectos estabilizadores, el SME ha contribuido a la realización del mercado interior y a los progresos de la cohesión económica y social.

Desde el reajuste general de alcance limitado llevado a cabo en enero de 1987, la tabla de paridades monetarias del SME no ha vuelto a modificarse, salvo con ocasión de un ajuste destinado a integrar la lira en la banda estrecha de fluctuación en enero de 1990, lo que consolidaba el SME. La entrada de la peseta y de la libra esterlina en la banda an-

cha de fluctuación amplió la zona de estabilidad monetaria europea. Durante este último período, las actuaciones en materia de lucha contra la inflación se han armonizado y mejorado, lo que resultará beneficioso para el crecimiento y la creación de empleo.

Con estos progresos indiscutibles, el SME ha demostrado asimismo su capacidad para adaptarse a los acontecimientos internacionales. Al margen de estos progresos internos, el SME ha resistido a las fluctuaciones monetarias, lo que no ha dejado de contribuir al creciente atractivo que ejerce en los terceros países, algunos de los cuales han querido vincular la evolución de su moneda a la del ECU.

La decisión de emprender el progreso hacia la Unión Económica y Monetaria se ha basado precisamente en la solidez del SME y en la credibilidad de la inminente consolidación del mercado interior. Ya antes de la revisión del Tratado, se decidió entrar en la primera fase de la UEM a partir del 1 de julio de 1990, primer día de aplicación de la directiva sobre la completa liberación de los movimientos de capital.

Dicha fase tiene como objetivos esenciales la realización de una mayor convergencia entre las políticas económicas y una cooperación más estrecha entre los bancos centrales, incluida una mayor coherencia entre las prácticas monetarias. A partir del 1 de enero de 1994 se iniciará la segunda fase, centrada asimismo en una mayor convergencia, que verá la creación del Instituto Monetario Europeo.

La política de medio ambiente

La reconocida importancia de los problemas del medio ambiente ha inducido a la Comunidad a situar su acción en una perspectiva internacional y a articularla con sus demás políticas. La Comunidad ya es uno de los pioneros en este sector.

Gracias a las nuevas bases jurídicas ofrecidas por el Acta Única, el cuarto programa de medio ambiente para 1987-1992 ha permiti-

do un enfoque más global y la consecución de los primeros progresos significativos.

Esta iniciativa lleva las preocupaciones sobre el medio ambiente a numerosos sectores. En el de los transportes, los esfuerzos han dado como resultado la reducción de la contaminación producida por automóviles y el fomento de la gasolina sin plomo. En la agricultura, se ha regulado mejor la utilización de abonos, al tiempo que las medidas destinadas a favorecer los cultivos excesivos y la repoblación forestal de las tierras agrarias contribuyen a mejorar el equilibrio natural.

Por otra parte, se ha desarrollado la investigación científica sobre los problemas de medio ambiente, al tiempo que las empresas han podido explotar las nuevas posibilidades de inversión.

Por último, los Estados miembros se han comprometido a estabilizar, de aquí al año 2000, sus emisiones de CO₂ al nivel de 1990. Sólo resta que el Consejo adopte los medios oportunos.

En el marco de los fondos estructurales, se han consagrado importantes recursos a acciones en favor del medio ambiente, en particular en las regiones menos prósperas (objetivo 1).

La política de investigación y de desarrollo tecnológico

Gracias al Acta Única, la Comunidad se ha dotado, con la investigación y el desarrollo tecnológico, de una base de desarrollo de la competitividad económica de las empresas a través de sus programas de investigación y de tecnología.

Este compromiso se ha traducido en un aumento de los recursos consagrados a la investigación en el presupuesto comunitario (4 por 100 en 1992, frente a menos del 3 por 100 en 1988).

Los programas marco segundo y tercero obligaron a una mayor coherencia. En este sentido, se definieron algunas medidas plu-

rianuales en torno a una serie de prioridades que siguen siendo demasiado numerosas para proporcionar toda su claridad y eficacia a la labor comunitaria.

Se han desarrollado nuevas líneas de acción tales como la investigación en el ámbito de las biotecnologías o el medio ambiente. Se han obtenido notables éxitos en la fusión termonuclear. Paralelamente, la constancia de los esfuerzos realizados en materia de seguridad nuclear refuerza el potencial de experiencia europea en un momento en que, en los contornos de la Comunidad, la gravedad de estos problemas se hace patente. Por último, la atención prioritaria concedida a las tecnologías de la información ha contribuido a que Europa se mantenga innovadora y activa en sectores tan importantes como la electrónica, la informática o la telemática.

Además de estos logros visibles, existen otros menos espectaculares pero igualmente importantes, que testimonian la consolidación alcanzada desde 1987. Gracias al fomento de la movilidad de los investigadores y a la difusión de los conocimientos científicos en todos los Estados miembros, se está constituyendo una auténtica comunidad de la investigación europea, órgano de diálogo y de intercambio y fuente de sinergias positivas y de innovaciones.

No podemos, sin embargo, contentarnos con estos éxitos. La política de investigación tiene tres graves inconvenientes para poder dar cumplida respuesta a los desafíos tecnológicos actuales. La labor comunitaria de investigación se ha ido desarrollando sin que haya sido posible coordinar las iniciativas tomadas por cada Estado miembro, contrariamente a las recomendaciones del Tratado. Los procedimientos, que normalmente implican al Consejo y al Parlamento son demasiado lentos, la eficacia de un programa de investigación se reduce considerablemente si se precisan más de dos años para adoptarlo. El programa marco deberá seguir sirviendo de referencia, pero habrá que incrementar su coherencia y su capacidad selectiva.

Por último, determinados métodos de trabajo que resultaron útiles y apropiados para solucionar los problemas que se le plantearon a la Comunidad hace diez años, por ejemplo, en el ámbito de las tecnologías de la información, ya no responden actualmente a las preocupaciones de investigación de las empresas, ni a las exigencias de adaptación a una tecnología en rápida transformación.

La dimensión social

La reactivación a partir de 1985 del diálogo entre los interlocutores sociales y la aplicación de las disposiciones del Acta Única sobre salud y seguridad de los trabajadores fueron los avances que precedieron a la adopción, por el Consejo Europeo de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores que han reactivado verdaderamente la dimensión social. Es cierto, como veremos más adelante, que no ha sido posible conseguir adoptar todos los textos propuestos por la Comisión conforme al espíritu de la Carta, pero el empuje está dado. Desde este punto de vista, Maastricht ha sentado las bases institucionales para nuevos progresos.

En materia de salud y seguridad en el lugar de trabajo, ya se han aprobado doce directivas sobre la base del artículo 118 A, y en particular la directiva marco de junio de 1989 que constituye un progreso decisivo. Estos textos establecen disposiciones mínimas de protección, pero suponen un avance social incluso en los Estados miembros con un nivel de vida más alto (un ejemplo lo constituye la directiva «trabajo sobre pantalla de visualización», especialmente importante por cuanto se calcula que de aquí al final de la década uno de cada dos trabajadores operará en estas condiciones).

Así, sobre la base de unas competencias bien definidas, la Comunidad acabará por reunir, de forma ampliamente consensual y a un ritmo sostenido, un conjunto de medidas

de protección indispensables para preservar la seguridad y la salud de los trabajadores.

En materia de libre circulación de trabajadores, los textos fundamentales datan de antiguo, pero las posibilidades efectivas de movilidad transfronteriza se han visto reforzadas a través de las medidas destinadas a mejorar la protección social de los trabajadores emigrantes y las relativas al reconocimiento mutuo de las calificaciones profesionales.

Tanto la legislación como la jurisprudencia comunitaria han contribuido fuertemente a materializar el principio fundamental de la igualdad de trato a hombres y mujeres.

En materia de formación profesional, y junto con el programa ERASMUS que ha conocido un desarrollo considerable, durante los últimos años la Comunidad ha apoyado programas tales como COMETT, FORCE, PETRA, EUROTECHNET y LINGUA que favorecen los intercambios, las innovaciones y el aprendizaje de lenguas extranjeras.

En el ámbito de la salud, y a raíz del Consejo Europeo de Milán, el lanzamiento del proyecto «Europa contra el cáncer», sirvió para movilizar a eminentes especialistas con objeto de conocer mejor las causas de esta enfermedad y de estimular numerosas iniciativas y cooperaciones.

Como consecuencia del impulso dado por el mercado interior, el diálogo social, lanzado en enero de 1985 ante un escepticismo general y que engloba a la Unión de Confederaciones de las Industrias y Empresarios de Europa (UNICE), al Centro Europeo de Empresas Públicas (CEEP) y a la Confederación Europea de Sindicatos (CES), se ha venido desarrollando a un ritmo lento pero ha cosechado, no obstante, importantes éxitos.

Entre 1985 y 1991, se aprobaron ocho dictámenes comunes. Los acuerdos más significativos se refieren a las modalidades de introducción de las nuevas tecnologías (marzo de 1987), a la adaptabilidad del mercado de trabajo (enero de 1991), y al acceso a la formación profesional (septiembre de 1991). Pero este diálogo franqueó el 31 de octubre

de 1991 una etapa importante, puesto que los interlocutores sociales suscribieron en esa fecha un acuerdo que daba explícitamente vía libre a la celebración de convenios de ámbito europeo. Dicho acuerdo ha inspirado en gran medida la parte contractual del protocolo social aprobado en Maastricht por once países miembros.

Ya el Consejo Europeo de Estrasburgo de los días 8 y 9 de 1989, once jefes de Estado y de Gobierno habían adoptado la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, que reafirma el carácter fundamental, dentro de la construcción comunitaria, del vínculo existente entre el progreso económico, la creación de empleo y la organización del trabajo. Sobre esta base se elaboró un programa de trabajo. No obstante, dos años después de la aprobación de la Carta, la actuación del Consejo no ha respondido a las expectativas, ya que la casi totalidad de las directivas propuestas siguen en fase de debate.

Para poner remedio a esta situación, el Consejo Europeo de Maastricht aprobó, en el protocolo social anteriormente mencionado, las disposiciones necesarias para la aplicación de las orientaciones contenidas en la Carta Social, permitiendo así un nuevo impulso. Esto es, al menos, lo que cabe esperar del recurso a la mayoría cualificada siempre que la voluntad política expresada en Maastricht se concrete realmente.

La reforma financiera de 1988

El consejo europeo de febrero de 1988 y, a continuación, el Acuerdo interinstitucional de junio del mismo año introdujeron innovaciones sustanciales en las prácticas de la Comunidad.

Este conjunto de decisiones tenía por objeto definir un marco financiero que permitiera a las instituciones de la Comunidad, así como a los Estados miembros, disponer de perspectivas estables y coherentes tanto en lo que se refiere a las políticas como a los medios necesarios para su aplicación.

La reforma se articula en torno a tres ejes:

- El control de los gastos en el marco de la disciplina presupuestaria.
- La concesión de recursos suficientes, estables y garantizados en forma de límites máximos expresados en relación con el PNB de la Comunidad a cinco años (1988-1992).
- La introducción en el sistema de recursos de una relación más estrecha entre las contribuciones de los Estados miembros al presupuesto de la Comunidad y su capacidad contributiva (instauración del «cuarto recurso»).

A la luz de la experiencia, el balance resulta satisfactorio: la actuación de la Comunidad ha ganado en coherencia y transparencia. Los límites máximos de los recursos propios han sido plenamente respetados, al tiempo que los sublímites de las previsiones financieras han podido ajustarse cuando circunstancias imprevisibles de ámbito internacional (unificación alemana, países de Europa central y oriental, ex-URSS, guerra del Golfo, etc.), han llevado a la Comunidad a asumir nuevas responsabilidades.

El Acuerdo interinstitucional por su parte, ha contribuido indiscutiblemente a un mejor desarrollo del procedimiento presupuestario, y a la aprobación de los presupuestos en los plazos previstos. De este modo, han podido evitarse esas «pequeñas guerras» que con demasiada frecuencia caracterizaron en el pasado los enfrentamientos entre las dos autoridades presupuestarias: el Conejo y el Parlamento. No hay duda de que este éxito se ha visto facilitado por circunstancias favorables, tales como un crecimiento económico mayor del previsto, una moderada evolución del gasto agrario en un primer momento y la ausencia de incidentes en las operaciones de préstamo y empréstito.

Pero en términos globales se han alcanzando los dos objetivos de la reforma: se ha respetado la disciplina presupuestaria, en la medida en que los créditos de pago consignados en el presupuesto han permanecido muy por debajo de los límites máximos fija-

dos por los recursos propios; las previsiones financieras han permitido una evolución ordenada y progresiva del gasto, de acuerdo con las prioridades fijadas en 1988, desempeñando así su papel de complemento financiero en la aplicación del Acta Única.

SEGUNDA PARTE

Maastricht: las ambiciones

Habida cuenta del balance que acabamos de establecer, no hay razón para dejar de adoptar el mismo método que en 1988, sin que esto nos impida introducir las innovaciones que se desprenden de los acuerdos de Maastricht.

Estos acuerdos vienen a reforzar en varios sentidos los ejes en que se basó la reforma de 1988: aprovechar al máximo las ventajas de un gran espacio económico común, reforzar la cohesión económica y social, aplicar las reglas de la concertación interinstitucional y la exigencia de rigor en materia presupuestaria.

No obstante, es evidente, que para que Maastricht sea un éxito convendrá asimismo tener en cuenta, por un lado, la creciente participación de la Comunidad en los asuntos internacionales y la perspectiva abierta por el nuevo Tratado sobre Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), y, por otro, la voluntad de democratizar la vida comunitaria en particular mediante el refuerzo de los poderes del Parlamento Europeo.

Así pues, la evolución dinámica que del Acta Única nos condujo al Tratado de Maastricht es la línea maestra que ha orientado las propuestas presentadas por la Comisión en torno a tres temas esenciales:

- La actividad exterior.
- La cohesión económica y social.
- La creación de un contexto favorable a la competitividad europea.

La actividad exterior

Los acontecimientos convulsivos que se han venido registrando desde la caída del muro de Berlín y la guerra del Golfo han atribuido indudablemente a la Comunidad nuevas responsabilidades internacionales, y han suscitado grandes expectativas tanto entre sus socios tradicionales como entre las naciones que aspiran a serlo.

La Comunidad Europea es ya el principal centro de atracción en términos de paz, democracia y crecimiento a los ojos de todos los europeos y de todos los países cercanos, tanto del sur como del este.

La consolidación de este centro de atracción es indispensable si queremos desarrollar nuestra presencia e influencia en pro de una organización más estable de este mundo cada vez más interdependiente y, por tanto, vulnerable.

La Comunidad depende del exterior más que sus restantes socios industrializados: el comercio internacional condiciona uno de cada cuatro empleos en el mercado europeo. Sus relaciones con los países en vías de desarrollo son más estrechas que las de algunos. Está asimismo más expuesta a las consecuencias económicas, sociales y demográficas de un desarrollo insuficiente de sus vecinos, lo mismo por el este que por el sur.

Pero no alberguemos la vana ilusión de acertar en todo abarcándolo todo. La Comunidad tendrá que adaptarse sin dispersarse, lo que significa que tendrá que saber trazar un camino, precisar sus prioridades y adaptar y reforzar sus medios.

los riesgos de conflictos y el subdesarrollo que caracterizan al sur del Mediterráneo.

La Comunidad deberá en primer lugar contribuir al refuerzo de la seguridad y de la estabilidad en una Europa en vías de recomposición.

La prosecución de las acciones emprendidas en favor de los países menos favorecidos participa de esta misma inspiración guiada por el sentido de la responsabilidad y por la voluntad de concretar nuestra solidaridad y promover la democracia y los derechos humanos.

El desarrollo equilibrado de nuestras relaciones económicas y políticas definidas con el resto del mundo constituye un objetivo permanente. Esto supone un mayor esfuerzo a la hora de conjugar política exterior, política comercial y cooperación al desarrollo, así como la articulación de estas acciones comunitarias con las de los demás organismos económicos o comerciales.

Por último, la Comunidad deberá responder a las situaciones de emergencia y prepararse para afrontar las nuevas relaciones de interdependencia (migración, lucha contra la contaminación y la droga) y los imponderables de la evolución mundial, con su séquito de enfrentamiento y tragedias.

Para aplicar este tipo de política, la Comunidad deberá contribuir a la apertura de los mercados y, al mismo tiempo, añadir sus propias intervenciones y ocuparse de coordinarlas no sólo con sus grandes interlocutores, sino también —como ya lo viene haciendo con notables resultados— con las grandes organizaciones internacionales, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo y Bancos Regionales de Desarrollo.

¿Cuáles son las prioridades?

Los países de Europa central y oriental y la Comunidad de Estados Independientes

Desde hace ya tres años, la Comunidad está directamente comprometida en un cre-

Trazar un camino

Es evidente que la Comunidad está cada vez más solicitada bajo la presión de acontecimientos tan importantes como el nacimiento o renacimiento de la democracia y de nuevos Estados en Europa, la inestabilidad,

ciente esfuerzo de ayuda a los países de Europa central y oriental.

Por lo que a éstos respecta, la Comisión ha recibido el encargo de coordinar las ayudas por 24 países industrializados en conexión con las grandes organizaciones internacionales.

La Comunidad, como tal, contribuye a esta labor por tres vías esenciales: la asistencia técnica y económica (se trata de la operación PHARE), la ayuda alimentaria y el apoyo financiero a la balanza de pagos. Esta política deberá proseguirse y extenderse a otros países de la región y, en primer lugar, una vez reunidas las condiciones necesarias, a los nuevos Estados de la antigua Yugoslavia. Esto implica la necesidad de prever un incremento de los créditos liberados al efecto, independientemente de que se instauren en el marco de nuestros acuerdos tradicionales o en aplicación de los «acuerdos europeos» celebrados con miras a una asociación más estrecha. Polonia, Checoslovaquia y Hungría serán en breve beneficiarios de estos acuerdos europeos. Luego se sumarán otros países.

Por lo que se refiere a la URSS, el Consejo Europeo decidió ya en diciembre de 1990 un programa de asistencia técnica y de ayuda alimentaria. Hubo notables dificultades para emprender las operaciones, habida cuenta de la evolución interna de dicho país. La magnitud de las necesidades de las nuevas Repúblicas exige un amplio respaldo internacional y, consiguientemente, un extenso reparto de responsabilidades. La Comunidad ha desempeñado hasta la fecha un papel decisivo, aunque sólo sea por la importancia de las decisiones financieras adoptadas. También en este sentido cabe prever un incremento de los gastos en función de la evolución interna de los nuevos Estados independientes, de los acuerdos que se negociarán próximamente y del marco de concertación que será preciso instaurar.

Responsabilidades frente a los países mediterráneos

Como en el caso de Europa central y oriental, la Comunidad tiene una especial respon-

sabilidad en la región mediterránea, en razón de sus vínculos históricos y geográficos.

La mayoría de los países mediterráneos se enfrentan simultáneamente a problemas de inestabilidad política, a un crecimiento demográfico muy rápido, a importantes movimientos de población y a elevadas tasas de desempleo. Estos problemas, y en particular los del Magreb, son también los nuestros, dada su enorme influencia en la seguridad de la región y las presiones migratorias que suponen para la Comunidad. Es, por tanto, esencial seguir apoyando las reformas económicas llevadas a cabo por estos países y respaldando el surgimiento de las prácticas y valores democráticos.

Los protocolos financieros para el período 1992-1996 constituyen el instrumento privilegiado de la política mediterránea de la Comunidad. Dichos protocolos engendran importantes préstamos del Banco Europeo de Inversiones para acciones a largo plazo, pero puede que sea preciso reforzarlos.

Por lo demás, la Comunidad participa en el capítulo económico regional del proceso de paz emprendido en Oriente Medio. Esto exigirá, en su día, contribuir con ayuda de otros a un esfuerzo especial orientado al desarrollo económico y social de la región, pero también una acción original que facilite la concertación y la cooperación entre los países implicados.

Reforzar la cooperación al desarrollo

El compromiso de la Comunidad con sus socios de África, América Latina y Asia sigue siendo un elemento primordial de su política exterior. En este sentido, un aflojamiento del ritmo resultaría incomprendible en un momento en que la deuda y el creciente riesgo de inestabilidad exigen una sólida presencia política y relaciones económicas estables.

La Comunidad ha reiterado este compromiso al adoptar un marco financiero plurianual dotado de medios reforzados para los países ACP y los países de Asia y América Latina.

Aunque el contenido de la acción comunitaria ya se conoce en sus aspectos esenciales, es conveniente reforzar la coherencia de nuestras intervenciones en relación con las de los Estados miembros, así como incrementar la eficacia de nuestros compromisos financieros. En este contexto, resultaría absolutamente necesario dotar presupuestariamente el octavo Fondo Europeo de Desarrollo a partir de 1995, integrándolo en la política comunitaria de cooperación al desarrollo. Están en juego la coherencia y la eficacia de la acción europea.

Hacer frente a las situaciones de emergencia y catástrofe

La Comunidad debe hallarse en condiciones de prestar su ayuda en todo el mundo a los pueblos que se enfrentan a dificultades excepcionales como consecuencia, en particular, de conflictos, catástrofes naturales o epidemias. La Comunidad ha venido consagrando a este objetivo cada vez mayores medios, tanto en forma de recursos humanos como financieros.

La emergencia y los imprevistos requieren procedimientos simples que permitan una movilización rápida de medios. La responsabilidad exterior de la Comunidad no deja lugar a inmovilismos políticos o a dilaciones burocráticas.

Por esta razón, la Comisión ha tomado la delantera al crear una Oficina Europea de Ayuda Humanitaria de Emergencia a la que debería dotarse de medios permanentes susceptibles de ser movilizados en plazos muy breves. Estos medios —financieros y materiales— permitirán a la Comunidad disponer de la capacidad física que se requiere para hacer llegar las ayudas necesarias a los países afectados.

¿Qué medios?

Las distintas y nuevas responsabilidades de la Comunidad deberán corresponderse con instrumentos apropiados y permanentes:

– La asistencia técnica y económica, adaptada diferentemente en función de las situaciones, sigue siendo el principal instrumento de cooperación con los países de Europa central y oriental, así como con los Estados Independientes de la CEI.

– Los protocolos financieros seguirán constituyendo una referencia para la cooperación con los países de la cuenca mediterránea, junto con los préstamos del BEI para las acciones a largo plazo.

– Los instrumentos de empréstito y préstamo, respaldados por la garantía del presupuesto comunitario.

– La cooperación al desarrollo, incluida la ayuda alimentaria programada (ACP, PVD, ALA).

– La ayuda humanitaria de emergencia.

Por motivos de claridad y eficacia será conveniente precisar, con motivo de la elaboración de cada presupuesto anual, los recursos asignados a los distintos instrumentos mencionados.

En términos globales, entre 1988 y 1992, los recursos asignados a las actividades exteriores pasaron de 1,2 mil millones de ECUs a 3,6 mil millones de ECUs, duplicándose entre 1990 y 1991.

Las incertidumbres que planean sobre la evolución internacional revisten de precariedad toda previsión de gasto. Pero, habida cuenta de la prioridad de que ya goza la actividad económica y financiera de la Comunidad en el exterior, proponemos que la dotación financiera para 1997 se duplique en relación con 1992, entendiéndose que se trata de tomar el relevo de los gastos que habrían recaído en los Estados miembros. Por razones de prudencia, una parte de estos créditos (900 millones de ECUs) asumirían la forma de una reserva destinada a hacer frente a circunstancias excepcionales, tales como las ayudas de emergencia suplementarias, la utilización de la garantía relativa a los empréstitos o las intervenciones imprevistas de carácter puntual.

La cohesión económica y social

Las políticas estructurales en beneficio de las regiones

El Consejo Europeo de Maastricht no sólo ha consolidado los principios fundamentales de la reforma de 1988, sino que además ha puesto el énfasis político en la cohesión como uno de los pilares de la construcción comunitaria: las orientaciones adoptadas esbozan la imagen de una Comunidad coherente y solidaria que constituye la base indispensable de una Unión Política. No obstante, si bien los fondos estructurales desempeñan una labor esencial, todas las políticas comunitarias contribuyen a reforzar la cohesión económica y social, como especifica el nuevo artículo 130B del Tratado. En sus propuestas, la Comisión Europea ha tenido muy en cuenta este factor con el fin de aprovechar al máximo las ventajas del gran mercado en la aplicación de su política de competencia o incluso en sus propuestas de reforma de la Política Agrícola Común.

Desde la reforma de 1988, los Fondos estructurales funcionan sobre la base de los nuevos principios de concentración en las regiones menos favorecidas, de programación, de cooperación y de complementariedad. Los principios fundamentales de la reforma, tras haber superado la prueba, gozan de buena salud y, por lo tanto, deben continuar rigiendo las actividades de los Fondos hasta el año 1997.

Pero se pueden, y se deben, introducir mejoras para aumentar la eficacia de las políticas estructurales mediante la simplificación de los procedimientos de decisión, el reforzamiento de la cooperación a partir de las responsabilidades respectivas del Estado y de las regiones, y mediante una evaluación sistemática y una mayor flexibilidad para responder a las necesidades reales, sin perjudicar la labor de concentración.

Una simplificación de los procedimientos de decisión de la programación: la Comisión se propone reunir las tres fases actuales de programación en dos.

Un reforzamiento de la cooperación a partir de una mejor definición de las respectivas responsabilidades: se impone un reparto más claro de las responsabilidades de las regiones y de la Comisión en el sentido de una mayor descentralización, tanto en lo que respecta a la definición detallada de las medidas como en lo que atañe a la aplicación de los programas, que debe ser competencia de los encargados de llevar a cabo las operaciones *in situ*.

Una evaluación sistemática, a partir de un reparto preciso de las responsabilidades, la Comisión debe incrementar su esfuerzo de evaluación de forma permanente e intervenir para evaluar los resultados con respecto a los objetivos acordados inicialmente.

Una mayor flexibilidad bajo tres aspectos fundamentales; por un lado, se podrían ampliar los programas destinados a las regiones menos desarrolladas, cuando resultara necesario, a otras actividades que actualmente no entran en consideración. Se trataría esencialmente de medidas en materia de educación y salud.

Por otro lado, se debería reforzar claramente el papel de los programas de iniciativa comunitaria (cuyo principio ya fue decidido en 1988). Les sería reservado un importe del orden del 15 por 100 de los fondos destinados a las políticas estructurales. Los programas de iniciativa comunitaria deberían organizarse en torno a algunos temas prioritarios, cuyo número sería reducido para que la concentración y la eficacia fueran reales. Por ejemplo, se podría citar la iniciativa INTERREG (cooperación transfronteriza), que está siendo todo un éxito y sirve de ejemplo práctico de lo que podría ser en el futuro una acción, no prevista originalmente, para prevenir las consecuencias de las transformaciones industriales, explícitamente recogidas en el nuevo Tratado. Los programas de iniciativa comunitaria intervendrían en las zonas elegibles para las políticas estructurales y, de forma limitada, fuera de estas zonas. Para estas últimas, se trataría de ajustar a

este margen, a partir de una reserva especial prevista al efecto, la elegibilidad geográfica, definida de acuerdo con criterios estadísticos, con el fin de hacer frente a necesidades reales surgidas durante la programación o después de ella.

Por último, se impone una mayor modulación, ya que conviene encaminar las políticas presupuestarias de los países interesados hacia un rigor y una eficacia mayores, hacia una convergencia y una cohesión mayores. Entonces se podría ajustar el porcentaje de la subvención adecuadamente.

En ese momento se mantendrán márgenes de maniobra indispensables para responder a nuevas necesidades, en el espíritu de las decisiones que, en 1988, llevaron a la elección de los cinco objetivos prioritarios.

Teniendo en cuenta el balance de las políticas estructurales presentado en la primera parte y las orientaciones del Consejo Europeo de Maastricht, la Comisión se ha visto obligada a aumentar la dotación de las regiones menos desarrolladas. El aumento será de dos tercios para el conjunto de las regiones menos prósperas, y, teniendo en cuenta la creación del Fondo de cohesión, la dotación podría llegar a duplicarse en el caso de las regiones que pertenecen a los países que pueden tener derecho a acceder a este Fondo.

Para los demás objetivos de las políticas estructurales (objetivos 2, 3, 4 y 5b), la dotación se vería aumentada en un 50 por 100.

De no alcanzar el aumento estos porcentajes, el cumplimiento de las decisiones de Maastricht sobre la cohesión, definida como uno de los pilares de la Comunidad, se vería dificultado. Están en juego las jerarquías establecidas y las innovaciones introducidas en el Tratado, especialmente en lo que respecta a los nuevos objetivos del Fondo Social Europeo, a la labor que el desarrollo rural debe desempeñar como fenómeno social y en relación con la reforma de la Política Agrícola Común.

Se propone que las regiones del objetivo 1 se sigan definiendo sobre la base de los criterios actuales. A la lista de las regiones del

objetivo 1 se suman los cinco nuevos Estados federados alemanes. La Comunidad debe hacer una muestra de solidaridad con estos últimos, participando en este gigantesco esfuerzo de reconstrucción cuya parte fundamental seguirán soportando el Gobierno federal y los ciudadanos alemanes.

Dadas las persistentes disparidades de las regiones menos desarrolladas, la Comisión considera apropiado incrementar significativamente las ayudas de los Fondos estructurales en dos tercios, en términos reales, entre 1992 y 1997. Las regiones que pertenecen a los países definidos en el Protocolo de Maastricht (Grecia, Irlanda, Portugal y España) tendrán además acceso al nuevo Fondo de cohesión. De este modo, estas regiones podrían, para el conjunto de los cuatro países, obtener un aumento total de los recursos disponibles que podría alcanzar hasta un 100 por 100 en 1997. Todas las regiones ultraperiféricas, que sufren múltiples desventajas derivadas de su alejamiento geográfico y que pueden participar en programas de la misma naturaleza (Poseidom, Poseima, Poseican) obtendrían este aumento.

El proceso de reconversión de las cuencas industriales en declive está lejos de haberse culminado. A la vista del éxito indiscutible del objetivo 2, es fundamental proseguir y reforzar este tipo de actuación.

Las zonas elegibles seguirán siendo determinadas a partir de las estadísticas comunitarias sobre el paro y sobre la situación del empleo industrial. No obstante, las estadísticas comunitarias no permiten identificar todas las zonas que están actualmente en declive industrial ni tomar en consideración la previsión de las consecuencias de nuevas transformaciones industriales. Por lo tanto, resulta necesario permitir a la Comisión, de común acuerdo con los países considerados, disponer de un cierto margen de apreciación bien entendido que se deberá mantener el criterio de concentración geográfica. Sin este margen, y por una interpretación rígida de las estadísticas, no sería posible aportar nuestra ayuda a las regiones especialmente afecta-

das, en perjuicio de la eficacia y equidad de nuestra acción.

En esta misma línea, y como ya ha sido indicado, se propondría, sobre la base de una reserva importante creada al efecto, una serie de programas de iniciativa comunitaria a fin de hacer frente a las situaciones descritas anteriormente.

De conformidad con el balance de la aplicación de los objetivos 3 y 4, es preciso proceder a una adaptación, tanto más cuanto que el artículo 123 del Tratado añade a las misiones del Fondo Social: «la adaptación a las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción, especialmente mediante la formación y la reconvertión profesionales».

Por consiguiente, en las regiones distintas a las de los objetivos 1, 2 y 5b, las medidas de formación deberán concentrarse, más que antes, en medidas de carácter ejemplar e innovador. Al igual que anteriormente, se deberán destinar los recursos asignados a este fin a las medidas relacionadas con la inserción profesional de los jóvenes y de los desempleados de larga duración, a las categorías sociales excluidas del mercado laboral a las que van destinadas las medidas de reinserción profesional, pero también a los trabajadores afectados por las transformaciones industriales y por la evolución de los sistemas de producción.

Las medidas relativas a la adaptación de las estructuras agrarias (objetivo 5a) deberían ser objeto de reforma en aras de la coherencia necesaria, por un lado, con las medidas complementarias previstas por la reforma de la Política Agrícola Común y, por otro lado, con el desarrollo rural y, en particular, con el objetivo 5b.

Al margen de la diversidad de las zonas rurales del objetivo 5b, es necesario promover el desarrollo rural, dadas las graves tendencias que amenazan el futuro de una gran parte de la Comunidad: continuo descenso del empleo agrario, creciente distancia entre la ciudad y el campo en términos de acceso

a servicios por parte de la población y de las empresas, emigración de los jóvenes, escaso atractivo para las empresas, daños provocados al medio ambiente por la excesiva utilización del suelo o por la desertización. Esta situación puede poner en peligro la supervivencia del mundo rural, uno de los pilares del modelo europeo de desarrollo y exige una respuesta política que articule una serie de medios reforzados en torno a objetivos claramente identificados.

Así, la política de desarrollo rural se ha convertido en un elemento determinante de la cohesión económica y social que realza la triple función —productiva, social y ambiental— del conjunto de las zonas rurales de la Comunidad.

La política de desarrollo rural debe crear una serie de perspectivas que permitan mantener un número suficiente de agricultores, diversificar el empleo en las zonas rurales, contribuir a una mejor ordenación del territorio, acentuar el esfuerzo destinado al desarrollo local y potenciar la mejora de la calidad del medio ambiente.

Las necesidades específicas del desarrollo rural, así como el papel que juega la agricultura, exigirían normalmente la creación de un instrumento específico de desarrollo rural que, llegado el momento, sustituiría a la Sección de Orientación del FEOGA. Se trata únicamente de trazar una perspectiva para cuando se puedan evaluar las consecuencias de la reforma de la Política Agrícola Común y los resultados obtenidos por las llamadas medidas complementarias (jubilaciones anticipadas, medio ambiente, repoblación forestal, etc.). A partir de esta evaluación, convendría considerar la posibilidad de incluir determinadas medidas del objetivo 5a en la línea directriz agraria. En este contexto, se mantendría, en términos generales, la dotación del objetivo 5a; no obstante, esto no excluye una cierta disminución de la dotación de las medidas de comercialización y transformación, incluidas en el proceso general de concentración. A partir de ahora, las intervenciones correspondientes al objetivo

5a se inscribirán en el marco de la programación y de la cooperación.

Por último, ha llegado el momento de completar la integración en los Fondos estructurales de las medidas estructurales del sector pesquero con objeto de lograr su integración coherente dentro de las políticas estructurales. En efecto, las zonas y regiones que viven fundamentalmente de esta actividad conocerán, y conocen ya hoy, una profunda transformación provocada por un desequilibrio grave y persistente entre la capacidad pesquera y los recursos pesqueros disponibles.

Considerando las características propias de las regiones y zonas directamente dependientes de la pesca, se podría añadir a las políticas estructurales un nuevo objetivo número 6 que englobara las medidas estructurales destinadas a todas las regiones vinculadas a la pesca. Sus funciones consistirían en facilitar los procesos de reestructuración que resulten indispensables, teniendo en cuenta sus consecuencias económicas, regionales y sociales. Entre las diferentes zonas afectadas, algunas figuran entre las regiones menos desarrolladas (objetivo 1), pero otras no. Por lo tanto, sería deseable definir las zonas especialmente dependientes de la pesca. Las medidas horizontales deberían reorientarse de forma que complementaran las reestructuraciones.

La dotación del objetivo 6 debería aumentarse en un 50 por 100 al igual que la de los objetivos 2, 3, 4 y 5b.

El Fondo de cohesión en beneficio de determinados Estados

El Fondo de cohesión, que se creará antes del 31 de diciembre de 1993, aportará una nueva dimensión al esfuerzo de cohesión económica y social en beneficio de los Estados miembros menos favorecidos (PNB por habitantes inferior al 90 por 100 de la media comunitaria). El Fondo de cohesión, cuya creación se decidió en Maastricht, será a los Estados miembros afectados (Grecia, Irlanda,

Portugal y España) lo que las políticas estructurales son a las regiones.

La especial situación de estos países exige un esfuerzo específico para fomentar la cohesión económica y social por un lado y para poder cumplir, cuando llegue el momento, los criterios de convergencia requeridos para el paso a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria.

En este contexto intervendrá el nuevo Fondo de cohesión.

El origen de una cofinanciación por parte del Fondo será, en el sector del medio ambiente, una legislación comunitaria que va a exigir importantes inversiones para su aplicación efectiva y, en lo que respecta a las redes transeuropeas, la adopción, a partir de una serie de líneas directrices, de proyectos de interés comunitario que exijan importantes inversiones en materia de infraestructuras de transporte.

La propia naturaleza del Fondo impone un elevado índice de intervención comunitaria (del 85 al 90 por 100).

El segundo requisito para poder acceder al Fondo consiste en la adopción previa por parte del Consejo de un programa de convergencia económica cuya aplicación seguirá siendo objeto de seguimiento comunitario en el marco de la vigilancia multilateral.

Dado que una de las misiones del Fondo de cohesión será encaminar el factor de la convergencia hacia los criterios de resultados económicos establecidos en el contexto de la Unión Económica y Monetaria, se le deberá dotar de fondos fundamentalmente a partir de 1993). Con este fin, la Comisión presentará desde este año una propuesta de reglamento para la creación y puesta en marcha del Fondo.

La creación de un entorno favorable a la competitividad europea

Se han logrado importantes avances bajo el impulso del objetivo 92. No obstante, estos últimos años la industria europea ha acusado

algunos síntomas de debilidad. Los indicadores lo muestran claramente: la ventaja industrial de Europa se reduce, su potencial de investigación se desmorona, el puesto que ocupa en cuanto a las técnicas del futuro es demasiado débil.

La caída del volumen de productos manufacturados en la Comunidad que se ha producido entre 1985 (+ 116.000 millones de ECUs) y 1990 (+ 50.500 millones de ECUs) revela la fragilidad de la competitividad de la industria europea con respecto a Estados Unidos y Japón.

El esfuerzo global que la Comunidad dedica a la investigación y al desarrollo tecnológico es menor al de sus competidores. En 1991 destinó la misma parte de su PNB que Japón diez años antes (2,1 por 100); hoy, los gastos de este último país en investigación y desarrollo alcanzan un 3,5 por 100 del PNB. En Estados Unidos, los gastos en este concepto se han estabilizado en un 2,8 por 100 del PNB.

Mientras que los productores de alta tecnología representan cerca de la tercera parte de las exportaciones estadounidenses (31 por 100) y más de una cuarta parte de las exportaciones japonesas (27 por 100), constituyen menos de una quinta parte de las exportaciones europeas (17 por 100).

En la actualidad, los factores determinantes de la competitividad son los recursos humanos, la conquista de las tecnologías del futuro y un mejor aprovechamiento de las ventajas de un gran mercado.

Indudablemente, corresponde en primer lugar a las empresas adquirir el dominio de estos factores. No obstante, la Comisión no puede permanecer inmóvil ante esta evolución. Están en juego su capacidad de crecimiento y su capacidad de actuación en el exterior. Porque no hay influencia política duradera sin economía competitiva. A medida que progresla la unión, aumenta la necesidad de garantizar a las empresas un entorno favorable a su competitividad.

El nuevo Tratado hace hincapié en esta exigencia de competitividad e inicia así el ca-

mino hacia su consolidación como una de las prioridades de la Comunidad entre 1993 y 1997. En efecto, en el nuevo artículo 130, el Tratado consagra por primera vez la competitividad de la industria en un mercado abierto y competitivo como un elemento central. Las disposiciones sobre investigación y desarrollo establecen explícitamente el vínculo entre ésta y las demás políticas. Por último, en el título XII, permite a la Comunidad dotarse de redes de infraestructuras que puedan garantizar el funcionamiento eficaz del mercado único.

Harlar de competitividad significa hablar primero de la competencia.

En efecto, la competencia es el principal motor de las transformaciones en curso; su mantenimiento es también el primer requisito para el éxito del proceso de ajuste. Esta presión de la competencia está produciendo ya una avalancha impresionante de transformaciones en el tejido industrial de la Comunidad. Además, especialmente por razones tecnológicas, el ritmo de las transformaciones repercuten al mismo tiempo en los métodos de producción y en los propios productos. Por último, la transformación de un sector determinado exige cada vez más que se tengan en cuenta también las repercusiones en otras industrias y, especialmente, para los suministradores de componentes, que, en muchos casos, son PYME.

La falta de previsión racional de estas transformaciones a escala comunitaria trae consigo el peligro bien retrasar y encarecer la adaptación, en beneficio exclusivo de nuestros principales competidores, o bien de volver a las medidas sectoriales y fragmentadas, adoptadas a escala nacional, que, ya en el pasado, han demostrado su ineeficacia.

Para que la actuación de la Comunidad, que necesariamente deberá seguir siendo complementaria a la de los Estados miembros y las empresas, pueda desarrollarse de forma eficaz, deberá basarse en una serie de principios claros.

La responsabilidad y la iniciativa corresponden en primer término a las empresas. La

actuación de los poderes públicos y de las empresas deberá enmarcarse dentro de los compromisos internacionales de la Comunidad, de las normas que regulan el funcionamiento del mercado interior y del cumplimiento de las normas sobre competencia, sin lo cual las ventajas adquiridas por algunos lo serán en perjuicio de otros y de la competitividad del conjunto del sistema industrial. Los instrumentos de la Comunidad deben continuar teniendo carácter horizontal, teniendo siempre en cuenta las iniciativas comunitarias que se propondrán en el marco de los Fondos estructurales.

La Comunidad debe orientar más su actuación hacia la previsión y el acompañamiento de estos cambios, lo que al mismo tiempo permitirá reducir los costes económicos y sociales. Además, es esencial subrayar el papel de las medidas destinadas a mejorar la información y la cooperación de las empresas, especialmente de las PYME.

Asimismo, la convergencia fiscal en el gran mercado contribuirá también a reforzar la competitividad de las empresas. Se trata fundamentalmente de favorecer la cooperación entre empresas de Estados miembros distintos, de evitar las distorsiones incompatibles con el buen funcionamiento del mercado interior y de aligerar, en la medida de lo posible, la carga que recae sobre todo en las pequeñas y medianas empresas.

Esta actuación no exige nuevos instrumentos; es suficiente con adaptar los que ya existen.

Antes de pasar a las redes, cuya importancia es indiscutible, conviene hacer hincapié en dos instrumentos tan esenciales de la actuación comunitaria como la investigación y la formación.

El balance muestra que la investigación y el desarrollo tecnológico deben adaptarse mejor a las necesidades de las empresas. Este nuevo enfoque requiere una estricta aplicación del principio de subsidiariedad (intervenir cuando la actuación de la Comunidad sea más útil) y una mayor concentración de las intervenciones en algunas tecnologías clave de carácter multisectorial.

De este modo, junto con los programas tradicionales de investigación, se desarrollarán tecnologías enfocadas hacia las grandes prioridades industriales. Bien entendido que la elección de estas tecnologías clave deberá responder a las necesidades de la industria en su esfuerzo de innovación y adaptación al progreso científico, y a las nuevas formas de organización del trabajo.

En lo que respecta a la formación y reconversión profesionales, su labor de apoyo a las transformaciones industriales ha sido tenida en cuenta en la reorientación del Fondo Social Europeo a la luz de las modificaciones introducidas por el artículo 123. Se trata de definir un conjunto de normas claras de intervención del Fondo Social Europeo en sus funciones de previsión de las repercusiones de las transformaciones sobre el empleo, de adaptación a las nuevas funciones productivas o de conservación a nuevas profesiones.

Estas medidas constituirán el objeto de programas que se elaborarán en cooperación con los Estados miembros, las empresas y los organismos de formación profesional. Se desarrollarán en los centros de trabajo (*on the job training*) o en centros de educación y formación que imparten cursos de cultura general (conocimientos) y de aprendizaje de una profesión (conocimientos técnicos).

En principio, las intervenciones de la Comunidad estarán abiertas, sin discriminación, a todos los sectores de actividad y a todos los tipos de empresas. Las normas de intervención del Fondo Social se definirán con este espíritu.

Por último, y no por ello menos importante, la Comunidad contribuirá a crear y desarrollar redes transeuropeas en los sectores del transporte, las telecomunicaciones y la energía, que potenciarán las ventajas de un gran espacio económico común y ayudarán a su difusión en todas las regiones.

La intervención de la Comunidad está destinada a favorecer la interconexión y la capacidad operativa múltiple de las redes nacionales, así como el acceso a estas redes,

teniendo especialmente en cuenta la necesidad de enlazar las regiones periféricas con las regiones centrales de la Comunidad. A partir de las líneas directrices, la Comunidad definirá sus orientaciones y determinará los proyectos de interés comunitario. Apoyará el esfuerzo financiero de los Estados miembros mediante la elaboración de estudios de viabilidad y, en especial, mediante la concesión de garantías de préstamo o bonificaciones de interés.

Los proyectos de inversión deberían ofrecer la suficiente rentabilidad como para ser financiados, en gran parte, recurriendo al mercado. Los Estados conservarían la responsabilidad principal de la concepción de las infraestructuras; por su parte, la Comunidad ejercería las funciones de orientación, de coordinación y de estímulo para facilitar la integración de las redes.

Al lado de esta actuación horizontal, la Comunidad, a través del Fondo de cohesión, podría cofinanciar, en el sector del transporte, proyectos incluidos en los programas de interés comunitario.

En este último sector, el acento se pondrá en el desarrollo de las redes de alto nivel de servicio o que sean de gran utilidad para resolver los problemas de congestión: las autopistas, las vías naveables, los trenes de gran velocidad, la organización del espacio aéreo y los transportes combinados.

En el sector de las telecomunicaciones, el objetivo principal consistirá en mejorar las conexiones fronterizas de las redes de datos o de las redes numéricas de servicios, y en facilitar el desarrollo de redes comunitarias de banda ancha. La Comunidad también debería fomentar el desarrollo de las conexiones telemáticas entre las diferentes administraciones nacionales.

En el ámbito de la energía, el reforzamiento y la progresiva integración de las redes de transporte de gas natural y de electricidad impulsarán el desarrollo del mercado interior y mejorará el nivel de seguridad de nuestro abastecimiento energético.

El desarrollo de las demás políticas comunes

En ámbitos tan importantes para la sociedad como el medio ambiente, la política social, la sanidad, la educación, la cultura y la protección de los consumidores, el nuevo Tratado establece disposiciones plenamente coherentes con el principio de subsidiariedad. Son precisamente estos sectores los que en mayor medida requieren el respeto de la diversidad de situaciones en los Estados miembros.

En los sectores surgidos de Maastricht, el medio ambiente ha adquirido categoría de política propia y ha sido incluido entre los objetivos prioritarios de la Unión a través de la noción de crecimiento sostenible (preámbulo, artículo B, artículo 2). Las exigencias en materia de medio ambiente deben estar integradas en la definición y aplicación de las demás políticas de la Comunidad. Se perseguirán los siguientes objetivos: conservación y mejora de la calidad del medio ambiente, protección de la salud de las personas, utilización prudente y racional de los recursos naturales, fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente. Conviene recordar que la financiación de las medidas adoptadas corresponde a los Estados miembros (artículo 130 S4), a excepción «de determinadas medidas de carácter comunitario» y de las medidas que ocasionen costes importantes y justifiquen, por lo tanto, la intervención del Fondo de cohesión.

En el ámbito social, el acuerdo de Maastricht abre la vía de una profundización de la dimensión social de la Comunidad que consiste, por un lado, en consolidar la base de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores tal y como quedaron definidos en la Carta y, por otro lado, en desarrollar medidas en ámbitos tan importantes como la marginación social, los minusválidos, la pobreza y la integración de los inmigrantes procedentes de terceros países.

En los demás ámbitos, una serie de medidas selectivas pueden contribuir a mejorar la

calidad de la construcción comunitaria y a hacerla más perceptible para el ciudadano.

Las iniciativas ya adoptadas a escala comunitaria en estos sectores con bastante anterioridad a la entrada en vigor del nuevo Tratado, han estado impulsadas por la voluntad de reforzar la actuación de los Estados miembros y de fomentar su cooperación, con el único fin de obtener un valor añadido comunitario. También han recibido un amplio apoyo por parte de los gobiernos y captado el interés de las partes afectadas y, en mayor medida, de la opinión pública.

Por ejemplo, en el ámbito de la salud pública, el programa «Europa contra el cáncer», deberá proseguir, tanto en el campo de la investigación como para desarrollar la cooperación entre Estados, centros sanitarios, etc.

Otros ejemplos de sinergia son los programas de formación profesional, incluidos los que continúan vigentes, tales, como Jóvenes por Europa. Todos responden a los objetivos de transferencia de experiencias y de cooperación a través de las fronteras, y, al mismo tiempo, demuestran la labor esencial que desempeñan los recursos humanos.

En el sector audiovisual y cultural, el programa MEDIA fomenta y apoya la producción audiovisual en sus distintas formas (cine, cine de animación, cine documental, etc.) y favorece la distribución internacional de las obras cinematográficas, así como el multilingüismo.

El nuevo Tratado nos impulsa a seguir por esta vía, que consiste en explotar la diversidad europea, y, en esta perspectiva, en evitar la dispersión de las distintas intervenciones y garantizar la visibilidad de las medidas comunitarias.

En materia de educación, formación profesional y juventud, el artículo 126 del nuevo Tratado crea nuevas oportunidades a partir del principio de subsidiariedad, «...fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuera necesario, apoyando y completando la acción de éstos...»; del mismo modo, el artículo 127 permite a la Comunidad desarrollar «una política de formación

profesional que refuerce y complete las acciones de los Estados miembros».

Los objetivos de la política educativa son básicamente los siguientes: la difusión de las lenguas, la movilidad de estudiantes y profesores, el intercambio entre jóvenes y la educación a distancia. Es importante señalar, que estas medidas serán adoptadas por la mayoría cualificada (en codecisión con el Parlamento para la educación y en cooperación con esta misma institución para la formación profesional).

En el ámbito de la salud pública, al igual que en materia educativa, los Estados miembros coordinan sus políticas y la Comunidad fomenta esta cooperación. Los objetivos asignados son muy claros: la prevención de las enfermedades, incluida la toxicomanía, y el fomento de la etiología y de la información y educación sanitarias.

En lo que respecta a la cultura, se fomentará el conocimiento y la difusión de la cultura, la conservación y protección del patrimonio cultural, los intercambios comerciales de carácter no comercial y la creación literaria y artística.

Por primera vez, el nuevo Tratado asigna a la Comunidad la misión de contribuir «a que se alcance un alto nivel de protección de los consumidores». En codecisión con el Parlamento y por mayoría cualificada del Consejo se podrán establecer «acciones concretas» a fin de proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores. El objetivo es doble: fortalecer el mercado interior y dar garantías a los ciudadanos de la existencia de una base coherente de protección y de mecanismos de recursos.

TERCERA PARTE

Los medios

La cuantía y la asignación de los recursos para 1993-1997

El nuevo límite máximo de los recursos necesarios en 1997: 1,37 por 100 del PNB

Como se ha indicado anteriormente, la propuesta de aumentar el límite máximo de los

recursos propios del 1,20 por 100 al 1,37 por 100 del PNB comunitario entre 1992 y 1997 corresponde a un incremento de 20.000 millones de ECUs en créditos de pago. El crecimiento económico alcanza un 2,5 por 100 anual.

Esta propuesta es resultado de una estricta estimación de las implicaciones financieras de las decisiones de Maastricht. Sin duda se puede afirmar que, en algunos ámbitos, el gasto comunitario va a sustituir parcialmente a los gastos nacionales. No obstante, hay que tener en cuenta las exigencias a que se van a enfrentar los presupuestos nacionales de todos los Estados miembros durante la segunda fase de la Unión Económica y Monetaria.

El aumento del límite máximo de los recursos propios se explica fundamentalmente por la ampliación de los recursos destinados a la cohesión (cerca de 11.000 millones de ECUs), por el desarrollo de la actividad exterior de la Comunidad y por la necesidad de complementar la creación de un entorno favorable para la competitividad europea (redes, reorientación de la política de investigación y formación, y reconversión profesionales, que representan 3.500 millones de ECUs).

En la valoración de este nuevo límite máximo conviene tener en cuenta, en primer lugar, la creación de una reserva para eventuales gastos extraordinarios (900 millones de ECUs).

Por otro lado, un margen del 0,03 por 100 del PNB se destina a absorber las oscilaciones del crecimiento económico y a permitir las revisiones de las previsiones financieras que resulten necesarias, especialmente en relación con la actividad exterior de la Comunidad.

A pesar de la inflexión de las prioridades políticas de la Comunidad que se expone en la presente comunicación, la Comisión ha optado por proponer únicamente adaptaciones relativamente limitadas de las previsiones financieras con respecto al período 1988-1992.

En efecto, la distribución responde a las mismas preocupaciones que son el manteni-

miento de rúbricas lo suficientemente amplias para mantener la necesaria flexibilidad, y la relativa homogeneidad del contenido de las rúbricas, fundamentalmente en lo que atañe a los instrumentos financieros utilizados y a la dinámica propia de cada categoría de gastos.

Como anteriormente, el marco de las previsiones financieras estaría compuesto por seis rúbricas:

1. La política agrícola común.
2. Las medidas estructurales de cohesión económica y social.
3. Las políticas internas de carácter horizontal.
4. La actividad exterior.
5. Los recursos administrativos de las instituciones.
6. Las reservas para gastos extraordinarios.

Las principales modificaciones afectan a la división de la antigua rúbrica 4 (otras políticas) en dos rúbricas distintas: las políticas internas (nueva rúbrica 3) y la actividad exterior (nueva rúbrica 4) y a la desaparición de la antigua rúbrica 3 (políticas de dotación plurianual) y la inclusión de la investigación en la rúbrica de políticas internas.

Por otro lado, se deberán introducir algunos cambios en el contenido de las distintas rúbricas. Conviene resaltar los siguientes:

La rúbrica 2 se limita estrictamente a la política de cohesión. Se crean dos subdivisiones: los Fondos estructurales, incluidas las medidas estructurales en el sector pesquero y el Fondo de cohesión.

La rúbrica 3 agrupa el conjunto de las políticas internas. No obstante, la dotación de la política de investigación obtienen una cifra de referencia, de conformidad con las nuevas disposiciones del Tratado, que presenta un «importe global máximo».

Se modifica la rúbrica 5 para tomar en consideración la desaparición de los gastos de reducción de existencias agrarias antiguas y para crear tres subdivisiones: los gastos de personal y de funcionamiento de la Comisión; los gastos de personal y de funciona-

miento del Parlamento, del Consejo y de las demás instituciones, y los gastos inmobiliarios del conjunto de las instituciones.

Se amplía la rúbrica 6 mediante la creación de una nueva reserva para gastos extraordinarios relacionados con la política exterior (medidas humanitarias de emergencia, garantía de los empréstitos y préstamos e intervenciones puntuales imprevistas); a esto se añade la disminución de la reserva monetaria agraria en atención a las nuevas orientaciones de la PAC propuestas por la Comisión pero aún no aprobadas por el Consejo.

Los efectos del acervo comunitario: los medios financieros para la política agrícola común reformada

La validez de las consideraciones financieras que se exponen a continuación está supeditada a la consolidación de la reforma de la PAC de acuerdo con las líneas propuestas por la Comisión en julio de 1991.

La reforma propuesta tiene como finalidad romper con la lógica actual, según la cual el apoyo a la agricultura está en función de las cantidades producidas; como consecuencia de ello, hay una tendencia permanente al aumento y a la intensificación de la producción sin relación directa con la capacidad de absorción de los mercados. En vez de basarse exclusivamente en los precios garantizados, el apoyo debe girar también en torno a las medidas de ayuda directa establecidas en función de la superficie, de las explotaciones y del número de animales que éstas posean.

De este modo, la reforma, conservando los tres principios básicos (unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera), propone modificar la política agrícola común con el fin de:

- Ajustar la producción a una situación global caracterizada por la persistencia de excedentes.
- Mejorar la competitividad del conjunto de la agricultura europea mediante la disminución de los precios.

– Garantizar una mejor redistribución del apoyo financiero de la Comunidad favoreciendo en mayor medida y directamente a los propios agricultores.

– Desalentar la intensificación de la producción y fomentar la diversificación potenciando la mejora de la calidad del medio ambiente.

Esta reforma llevará a una adaptación simultánea del contenido y del perfil de la línea directriz agraria que establece el límite máximo del gasto en este sector. En efecto, habrá que tener en cuenta el coste de la reforma, las nuevas medidas complementarias, la necesidad de conservar un suficiente nivel de seguridad y de garantizar una mayor coherencia entre las medidas estructurales relacionadas con la cohesión y los nuevos instrumentos de la política agraria común.

Se deberá redefinir ligeramente la línea directriz y ampliar su ámbito de aplicación, con objeto de que abarque:

– El conjunto de los gastos relacionados directamente con la PAC reformada; es decir, las medidas relativas a los mercados y las correspondientes medidas complementarias (repopulación forestal, jubilaciones, medio ambiente, así como el conjunto de los gastos de retirada de tierras, de los cuales una parte está financiada en la actualidad fuera de la Sección de Garantía del FEOGA).

– La confinación de los regímenes nacionales actuales de ayuda a la renta agraria.

– El Fondo de garantía del sector pesquero.

Por este motivo, parece necesario mantener la línea directriz aprobada en 1988, que limita el aumento de los gastos agrarios al 74 por 100 del crecimiento del PNB. Dentro de estos límites se deberá lograr el control del gasto y se financiarán las indispensables medidas complementarias.

Una vez que la reforma de la PAC sea efectiva, será imprescindible incrementar la línea directriz en 1.500 millones de ECUs, cantidad que se considera equitativa, ya que corresponde precisamente al coste adicional derivado de la unificación alemana.

La estructura de los recursos propios

El Consejo Europeo de 1988 se consagró a lograr que la parte de los recursos propios ingresada por cada Estado miembro estuviera más acorde con su capacidad contributiva. Para conseguirlo, se decidió ampliar los recursos propios y modificar su composición. Por un lado, la base imponible del recurso IVA fue nivelada al 55 por 100 del PNB, pero manteniendo el límite máximo de contribución en un 1,4 por 100; por otro lado, se introdujo un recurso propio complementario destinado a garantizar el equilibrio presupuestario entre ingresos y gastos, basado en la suma de los PNB de los Estados miembros.

El nuevo sistema ha permitido apoyar la financiación comunitaria sobre bases sólidas. No obstante, la experiencia muestra que, hasta el momento, su estructura sólo se ha aproximado relativamente a la capacidad contributiva de los Estados miembros.

Como era previsible, la parte del recurso IVA se ha mantenido y, en 1992, representa más del 50 por 100 de los recursos. Ahora bien, el carácter regresivo del recurso IVA es el principal motivo de las distorsiones observadas en el sistema de financiación, en la medida en que los Estados miembros menos prósperos dedican, en general, una gran parte de su PNB al consumo. Bien es verdad que la nivelación de la base con respecto al PNB puede reducir esta desventaja, pero actualmente el grado de nivelación no es lo bastante bajo como para aproximar suficientemente, en estos países la base del IVA de la base PNB.

Por el contrario, algunos Estados miembros se ven especialmente favorecidos por el sistema actual, en la medida en que la base del IVA representa una parte especialmente pequeña de su PNB.

Es indudable que el fortalecimiento del recurso PNB tenderá a atenuar esta situación. Pero actualmente sólo representa el 20 por 100 de los recursos propios comunitarios.

El Protocolo sobre la cohesión económica y social de Maastricht tiene como objetivo

acentuar las orientaciones ya adoptadas en 1988. El Consejo Europeo afirma su «intención de tener más en cuenta la capacidad contributiva de los distintos Estados miembros en el sistema de recursos propios, así como de estudiar medios para corregir en los Estados miembros menos prósperos los elementos regresivos que existen en el sistema actual de recursos propios».

Por ello, se podrían aportar dos cambios con respecto a la reforma de 1988:

– Nivelar más la base del IVA, reduciendo su límite máximo del 55 por 100 al 50 por 100 del PNB, porcentaje que corresponde prácticamente a la participación media de la base del IVA en el PNB de la Comunidad. De esta forma, se favorecería claramente a los países menos prósperos y se reducirían las ventajas debidas a situaciones anormalmente divergentes con respecto a la media comunitaria.

– Disminuir la parte relativa al recurso IVA en la estructura de los ingresos comunitarios. Para conseguirlo, se reducirá el límite máximo del 1,4 por 100 al 1 por 100; como consecuencia de ello aumentaría la parte relativa al cuarto recurso PNB, que tiene mejor en cuenta la capacidad contributiva de los Estados miembros.

En su conjunto, ambas medidas lograrían reducir inmediatamente la parte relativa al IVA del 55 por 100 al 35 por 100 de los recursos comunitarios.

Los recursos tradicionales, que apenas son correlativos a la riqueza contributiva de los Estados miembros, disminuirían y representarían menos del 25 por 100 del total de los recursos.

La corrección del desequilibrio presupuestario concedida al Reino Unido y su financiación forman parte del sistema de financiación de la Comunidad. De conformidad con la decisión relativa a los recursos propios de las Comunidades, de 24 de junio de 1988, la Comisión presentará ulteriormente un informe al respecto.

El nuevo papel de los préstamos y empréstitos y del Banco Europeo de Inversiones

Tanto en la Comunidad como fuera de ella, la Comunidad Europea y el BEI realizan operaciones financieras cuyo objeto es generalmente distinto, aunque complementario. No obstante, hay interacción entre determinados compromisos presupuestarios de la Comunidad y las intervenciones del BEI, que se puede, y se debe, intensificar.

Las operaciones financieras de la Comunidad

Durante mucho tiempo la Comunidad ha reservado sus operaciones de empréstito y préstamos al apoyo financiero a medio plazo de las balanzas de pagos de los Estados miembros, interviniendo en apoyo de sus programas de recuperación. En 1988 se introdujo un mecanismo único por un saldo vivo máximo de 16.000 millones de ECUs respaldado por una garantía del presupuesto comunitario.

Desde hace dos años, se han ido introduciendo progresivamente las operaciones de empréstito y préstamo de beneficio de terceros países. Primero fueron los países de Europa central y oriental, después los países de la antigua URSS y, por último, Argelia. Su objeto es amplio, aunque predomina la ayuda a la balanza de pagos. La garantía presupuestaria que implica la mediación de la Comunidad garantiza a los beneficiarios una reducción considerable del coste de los empréstitos.

Además, se han comprobado que va a haber un desarrollo de este tipo de operaciones. Por lo tanto, sería conveniente prever su inclusión en un reglamento marco, que sería diseñado por analogía con el que regula los empréstitos comunitarios de ayuda a la balanza de pagos. Naturalmente, el saldo vivo máximo debería estar acorde con las posibili-

dades que ofrecerán las futuras previsiones financieras (la reserva para garantía).

Las garantías comunitarias se aplicarán en otras operaciones financieras distintas a los empréstitos y préstamos comunitarios. Esto ya ocurre con los préstamos del BEI a terceros países y, desde hace poco tiempo, con un préstamo bancario privado concedido a la antigua URSS. En el futuro, se tratará de garantizar, de conformidad con el Tratado de Maastricht, las operaciones de financiación de las redes europeas. Llegado el momento, sería útil crear uno o varios fondos de garantía especializados, sobre la base del presupuesto y en confianciación con terceros, entre ellos eventualmente el BEI.

El Banco Europeo de Inversiones

El BEI dedica la mayoría de sus préstamos a financiar proyectos en las regiones menos prósperas de la Comunidad y, especialmente, en las zonas de los objetivos 1 y 2. La experiencia muestra, no obstante, que se debe buscar una articulación más estrecha entre las intervenciones del BEI y las medidas de los fondos estructurales. Además, el nuevo artículo 198 E del Tratado es explícito al respecto, ya que dispone que, «en cumplimiento de su misión, el Banco facilitará la financiación de programas de inversión en combinación con acciones de los fondos estructurales y otros instrumentos financieros de la Comunidad». Para cumplir esta tarea, el Banco debería abrir líneas de crédito en apoyo a la financiación de programas de desarrollo.

El Banco debería asimismo participar activamente en la financiación de las redes transeuropeas y, por tanto, en la puesta en marcha de los instrumentos de apoyo financiados por el presupuesto comunitario: bonificaciones de interés sobre sus propios préstamos, cofinanciación de estudios de viabilidad, cofinanciación de fondos de garantía.

Además, bien mediante una modificación de sus estatutos o bien mediante la creación de una filial, podría asumir riesgos más con-

cretos, como operaciones de capital de riesgo, préstamos globales destinados a las pequeñas y medianas empresas o financiación de actividades de investigación y desarrollo de la Comunidad.

Bien entendido que todas estas propuestas deberán ser discutidas con los responsables del BEI, algunas de ellas ya han sido examinadas por el Consejo de Administración.

Los Medios Administrativos de las Instituciones

La aplicación de las previsiones financieras 1988-1992 se ha visto confrontada a fuertes exigencias en cuanto a los gastos administrativos de las instituciones, sin que hubiera la posibilidad real en 1988 de programar su evolución en función sobre todo de las nuevas tareas de la Comunidad.

Así, el presupuesto para 1992 aprobado en diciembre de 1991 no permite en estas condiciones un funcionamiento administrativo normal de las instituciones, y, en particular de la Comisión.

En el nuevo marco financiero, este tipo de gasto no puede seguir considerándose residual. Se le debe reservar una dotación financiera global en consonancia con el desarrollo de la actividad comunitaria y con su correspondiente gestión. La dotación global se deberá determinar de tal forma que permita:

Una verdadera y equilibrada programación entre las instituciones de los recursos humanos necesarios y de los correspondientes gastos de personal y de funcionamiento.

La toma en consideración de los gastos obligatorios en concepto de pensiones, que van a aumentar considerablemente a lo largo de los años.

Una evolución ordenada del conjunto de los gastos inmobiliarios que implica una coordinación de las políticas practicadas por las diversas instituciones en este ámbito.

Para cumplir estos objetivos se propone una rúbrica específica de «gastos administrativos» en las futuras previsiones financieras,

que estaría compuesta por distintas subdivisiones con los correspondientes límites máximos que cubrirían:

- Los gastos de personal y de funcionamiento de la Comisión.
- Los gastos de personal y de funcionamiento del Parlamento, del Consejo y de las otras instituciones.
- Los gastos inmobiliarios de las instituciones.

Por otro lado, se debería acordar que, en caso de que se emprendieran nuevas iniciativas comunitarias que obligaran a una revisión del marco financiero, se tuviera en cuenta la repercusión sobre los gastos administrativos con el fin, entre otras cosas, de que la Comisión tuviera la capacidad real de aplicar las políticas comunitarias sin recurrir a artificios de procedimiento.

La disciplina presupuestaria

Como demuestra el balance de la reforma financiera de 1988 efectuado anteriormente, se ha podido respetar el marco global de los gastos para el período 1988-1992, a pesar de los nuevos desafíos exteriores.

Un marco financiero sigue siendo necesario para el período 1993-1997, con objeto de lograr una disciplina presupuestaria rigurosa pero también el respeto de las prioridades políticas de la Comunidad para estos cinco años. El mantenimiento estricto del gasto agrario dentro de la línea directriz sigue siendo un elemento fundamental de la disciplina presupuestaria.

Además, es necesario introducir una serie de mejoras en el Acuerdo interinstitucional de 1988. Dada la duración de los procedimientos de revisión, ha habido una tendencia a confundir las funciones de limitación de las previsiones financieras y del presupuesto anual.

Para garantizar una evolución ponderada del gasto comunitario que se ajuste a las orientaciones políticas generales de la Comunidad es necesario que las tres instituciones definan de común acuerdo las grandes

líneas del marco financiero para el período 1993-1997 y las correspondientes normas de gestión.

Por lo tanto, el nuevo Acuerdo deberá ser reconducido sobre la base de principios similares, pero teniendo en cuenta tres cambios significativos. Primero, el Consejo debería revisar los límites máximos de las previsiones financieras por mayoría cualificada, dada la definición, en lo sucesivo indiscutible, del margen disponible. Segundo, debería ser posible proceder a una redistribución mínima de los gastos antes de iniciar una revisión de las previsiones financieras. Por último, y por razones de lógica monetaria y de buena gestión presupuestaria, se debería abandonar el principio de un ajuste posterior a la inflación efectivamente confirmada. Esto significa que cada presupuesto sería establecido en función de las previsiones sobre la tasa de crecimiento y el aumento de los precios.

Esta búsqueda de flexibilidad en las normas no significa, pues, ni excesiva tolerancia ni renuncia a los poderes otorgados por el Tratado a cada institución. Pero la experiencia de estos tres últimos años muestra que, con vistas a su credibilidad, la Comisión debe tener la posibilidad de movilizar rápidamente los recursos necesarios para afrontar situaciones externas, ya se trate de una ayuda de emergencia o de poner en marcha un programa de ayuda a un país con dificultades.

Por este motivo, la Comisión propone crear unas reservas a las que la Comunidad podrá recurrir, bien para reforzar su capacidad y sus recursos en materia de ayudas de emergencia, bien para movilizar, sin riesgo de perturbar gravemente la ejecución del presupuesto, los recursos necesarios para financiar una eventual utilización de la garantía, o bien, por último, para responder a intervenciones puntuales imprevistas.

LOS GRUPOS DE AYUDA MUTUA Y LOS SERVICIOS SANITARIOS Y SOCIALES

Introducción

La ayuda mutua es una práctica de intercambio que se establece entre dos o más personas y que repercute positivamente sobre quienes la practican. La ayuda mutua ha existido siempre, pero en la actualidad han surgido formas distintas en el campo de la salud, por ejemplo, en grupos organizados de personas con un mismo problema que buscan llenar vacíos de los servicios humanos asistenciales existentes.

Son varios los factores que han determinado el fenómeno de la ayuda mutua organizada, especialmente en las grandes ciudades: el empobrecimiento de las redes de apoyo tradicionales, la familia, el vecindario; el aumento de la esperanza de vida, que conlleva la existencia de unas patologías crónicas; la mayor supervivencia de las personas afectadas por problemas invalidantes. Todo ello ha comportado nuevas necesidades de la comunidad, donde aparecen los problemas y donde en su mayor parte deben resolverse. Así han surgido nuevos recursos, los Grupos de Ayuda Mutua (GAM) para responder a necesidades que no satisfacen los servicios sociales y sanitarios establecidos.

¿Qué son los Grupos de Ayuda Mutua?

Los GAM se definen como grupos de personas que padecen un mismo problema o que viven una situación que afecta negativamente su salud, y que se reúnen de una manera formal periódicamente, marcándose unos determinados objetivos para mejorar su situación. Lo que caracteriza estos grupos es, que es el propio grupo el que se organiza sin la intervención de un profesional, a menos que el grupo lo requiera en determinadas circunstancias.

Toda persona que tenga un problema que afecte negativamente a su salud puede buscar a otros que tengan el mismo problema e iniciar un grupo de ayuda mutua para compartir sus vivencias. Una clasificación práctica de los problemas más frecuentes a partir de los cuales surgen los GAM nos lleva a distinguir varios grupos: problemas originados por una enfermedad de larga duración (enfermedades del corazón, riñón, neoplasias, del sistema nervioso, mentales...); adicciones (al alcohol, a las drogas, al comer compulsivo, al trabajo, al juego...); situaciones de crisis personal o familiar (divorcio, do-

lor ante «las pérdidas» de un ser querido, en la jubilación...); cuando se vive rechazo social (homosexualidad, enfermedades con estigma, como el SIDA, el que padecen ciertas minorías étnicas discriminadas...); incapacidades (sensoriales, físicas...); situaciones traumáticas (trasplantes de órganos, accidentes de circulación...).

¿Para quién está indicado un GAM?

Para las personas que tienen un problema personal importante. Es útil para el que padece directamente un problema así como para el que lo sufre indirectamente (la familia, los amigos y cuidadores, es decir, los que le rodean). Los GAM también pueden servir para favorecer la sensibilización y la comprensión social hacia un determinado problema.

El GAM es la forma más sencilla para obtener información y conocimientos, consejos, apoyo emocional y compartir experiencias. Pero, además, los GAM ofrecen servicios útiles para sus miembros (por ejemplo, clases de rehabilitación de la voz en los laringectomizados) favorecen el cambio de actitudes, crean un entorno social que favorece la adopción de cambios a un estilo de vida más positivo (lo cual puede ser muy beneficioso para las personas que sufren ciertas adicciones, como al alcohol, al juego...), o para sus familiares. Favorecen la relación social, ya que hay personas enfermas que suelen aislarse socialmente, y el grupo rompe su vulnerabilidad y su aislamiento y les fortalece haciéndoles más poderosos ante la sociedad. De aquí parte su fuerza reivindicativa para obtener mejoras para su propio colectivo y con repercusión social.

Beneficios de los GAM a sus miembros

Aunque por sus características los Grupos de Ayuda Mutua no favorecen su investigación, desde hace unos 15 años sí que se han

llevado a cabo investigaciones en algunos de ellos, y los resultados de estos estudios demuestran que los GAM satisfacen necesidades básicas de sus miembros, con la consiguiente aportación de beneficios para la salud de sus participantes (mayor supervivencia, mejora en la calidad de vida, mejora la integración social, mejora en la autoestima, aumento de la seguridad y disminución del estrés).

Panorámica internacional

El fenómeno de los GAM ya es antiguo en los EE.UU.; el GAM más conocido mundialmente es el de los Alcohólicos Anónimos que precisamente este año celebra su 57 aniversario; pero hoy día existen en EE.UU. medio millón de diferentes GAM y se calcula que en la actualidad hay unos 10 millones de personas que participan en los GAM. El fenómeno de la formación de los GAM es una opción, en este momento de cambio en el estado de bienestar, y actúa como mediador entre las necesidades de salud y los recursos. Los GAM llegan a los países más desarrollados del centro y norte de Europa en la década de los ochenta y también aparecen en Yugoslavia a finales de esta década, donde se han formado los «Clubs para hipertensos» que se han ido extendiendo por todo el país y que han servido, según se ha comprobado en diversos estudios, para ayudar a sus miembros a controlar su dieta, peso y medicamentos. El movimiento de la ayuda mutua parece menos implantado en los países del sur de Europa, aunque en los últimos años los cambios políticos han favorecido la participación comunitaria y como consecuencia la formación de grupos y el asociacionismo. También en la ciudad de Barcelona hemos asistido a su desarrollo y crecimiento.

Los profesionales y los GAM

Los GAM también pueden ser un recurso comunitario importante para los profesionales. Aunque muchos GAM han surgido del

descontento de los afectados con los profesionales de los servicios sanitarios y sociales, los GAM y los profesionales no son incompatibles sino complementarios. En realidad son muchos los GAM que han sido impulsados por profesionales, especialmente en Europa e incluso en EE.UU. donde el origen de los GAM se debe a la formación espontánea de Grupos de Ayuda Mutua por personas afectadas. Un estudio reciente realizado en New Jersey demuestra que un 33% de los GAM existentes los han impulsado profesionales.

Papel de los profesionales en los GAM

Un profesional puede conectar a una persona afectada con el GAM correspondiente; puede conectar GAM entre sí; puede darles informaciones y orientaciones; puede asesorarles con recursos humanos y materiales (bucar profesionales que les asesoren, lugar para reunirse, financiación,...); puede darlos a conocer (a los medios de comunicación, a través de publicaciones o de su investigación, en los consejos de distrito si forma parte de comisiones de trabajo, a través de la formación de profesionales); e incluso puede trabajar para los GAM (como ocurre en lugares donde existen entidades que dan apoyo a la formación de GAM con funciones de información, orientación investigación y docencia).

La promoción de la salud aplica sus programas y proyectos de salud a la comunidad, pero también le interesa conocer, recoger y dar apoyo a las actividades de salud que en ella se han creado de forma espontánea, ya que su finalidad es no sólo el control de las enfermedades de la comunidad, sino también promocionar la autonomía y la capacidad funcional de las personas y su no-dependencia de los profesionales de los servicios humanos. La promoción de la salud descubre los grupos de ayuda mutua y ve en ellos una expresión de la participación de la comunidad en el sis-

tema socio-sanitario y la fomenta. La filosofía de la ayuda mutua se basa en la igualdad, la accesibilidad y la participación por lo que entraña con los principios de la promoción de la salud. Como aspectos positivos del movimiento están la ayuda que ofrece precisamente a las personas que más la necesitan por sus dificultades personales, porque es una forma de aumentar el poder y la capacidad de participación de los ciudadanos y porque facilita que se escuchen las necesidades y la voz de las minorías.

Nuestra experiencia de apoyo a los GAM

Desde el Instituto Municipal de la Salud del Ayuntamiento de Barcelona se inició en 1987 un estudio para identificar los grupos y organizaciones de ayuda mutua de la ciudad. Como resultado de este estudio se publicó un directorio de 46 organizaciones y grupos, que practican la ayuda mutua. La distribución de este directorio a profesionales de la atención primaria en la Comunidad ha servido para una mejor coordinación entre las redes asociativas de apoyo y los servicios socio-sanitarios. Al cabo de cinco años de trabajo, un seguimiento del estudio, y la reedición del Directorio, demuestran el crecimiento del número de grupos y asociaciones (90 en esta última edición), y la extensión de los temas para los que se forman los GAM (Tablas 1 y 2). Además de otras actividades de ayuda mutua a nivel individual (contactos por teléfono o visitas entre afectados) cabe destacar las asociaciones que han formado los GAM y los GAM que funcionan independientes, es decir, que se han formado sin necesidad de tener un vínculo legal (Tabla 3).

Hemos realizado diversas acciones de apoyo a las actividades de ayuda mutua. Hemos facilitado la conexión de personas afectadas con el grupo de ayuda mutua correspondiente, de diversos grupos entre sí y también con grupos extranjeros. También hemos dado

apoyo a profesionales que desean o ven muy beneficiosa la formación de un GAM con sus pacientes (hemos ayudado a formar un GAM de personas que padecen lupus).

TABLA 1

Evolución de las organizaciones y de los grupos de ayuda mutua en la ciudad de Barcelona, 1987 al 1992

Años	Temas	Organizaciones y Grupos de ayuda mutua
1987	29	46
1992	23	44
Total	52	90

TABLA 3
Grupos de ayuda mutua

Dentro de las Asociaciones	Independientes
SIDA Alcohol Cáncer laringe Alzheimer Familia. enfer. mental Artritis reumát. Jugadores Parkinson Divorciados Sectas Padres (adoptivos, cáncer, dificultades)	Alcohol Cáncer laringe Jugadores Comedores compulsivos Lupus Ancianos Mujeres solas

A fin de dar respuesta a una necesidad expresada por los grupos se ha editado un Manual para el Funcionamiento de los GAM en el cual se dan consejos prácticos y se detalla una relación de recursos útiles para los GAM. También se ha realizado un vídeo (traducido del catalán al castellano y al inglés), realizado por afectados, que dan mensajes a favor de la formación de grupos entre ellos, para el intercambio de experiencias y porque ayudando a otros se ayuda uno mismo. Este vídeo está pensado como un instrumento para estimular la formación de Grupos de Ayuda Mutua, tanto para las personas afectadas como para los profesionales que deseen trabajar con este tema.

TABLA 2

NUEVAS	SIGUEN	AUMENTAN
CLASES DE ENFERMEDADES		
AVC	Autismo	
Fibrosis quística	Celiacos	
Lupus	Diabetes	
Enanismo	Esclerosis múltiple	
Retinosis pigment.	Espina bífida	
Trasplantes	Hemofilia	
Dolores de espalda	Parkinson	
Ataxias	Distrofia muscular	
Tics	E. renales	
Alzheimer	Artritis reumática	
Cáncer	SIDA	
MINUSVALIDEZ		
Afásicos	Parálisis cerebral	
Lesión medular	Síndrome de Down	
Minusvalía física	Minusvalía mental	
ADICCIONES		
Comer compulsivamente	Juego	
Droga ilegal	Alcohol	
SITUACIONES ESPECIALES		
Emigración	Viudas y separadas	
Soledad	Madres solteras	
Mujeres maltratadas	Sectas	
Divorcio	Vejez	
Madres lactantes	Homosexualidad	
Muerte súbita del lact.	Muerte digna	

A menudo se facilita ayuda práctica a los GAM, siendo sus peticiones más frecuentes: lugar para reunirse, pequeñas ayudas de financiación, o bien ayuda de voluntarios. Generalmente se les conecta a otras entidades como de Voluntariado Social u otros recursos útiles.

Otra tarea importante es la de sensibilización. Se basa en dar a conocer el movimiento de la ayuda mutua tanto a la comunidad como a profesionales. En lo que se refiere a la comunidad, la tarea de sensibilización se hace a los afectados a través de las asociaciones y federaciones así como propiciando acciones con los medios de comunicación: radio, TV y prensa. Se ha llevado cabo un seminario con las personas afectadas, enfermos crónicos y mi-

nusválidos de once entidades para estimular la formación de GAM y ha sido muy provechoso el intercambio de experiencias entre las que tenían Grupos de Ayuda Mutua y las que todavía no los habían formado.

En cuanto a lo que se refiere a la formación de profesionales se han llevado a cabo varios seminarios y cursos para profesionales del trabajo social y comunitario. Se ha participado con un seminario sobre la ayuda en dos «Escoles d'estiu de serveis socials» y durante tres años en el curso de postgraduados de Psicología Comunitaria de la Universidad de Barcelona. En el Colegio de Médicos de Barcelona se ha presentado el tema durante dos años en las jornadas de formación de profesionales sanitarios «Memorial Jordi Gol», y en su última reunión se dio la oportunidad de estar presentes a grupos y asociaciones —que mostraron sus actividades a través de una exposición. También se ha introducido el tema en el programa de formación de los alumnos de tercer curso en la Escuela Universitaria de Trabajo Social de la Universidad de Barcelona.

Se han escrito artículos sobre el tema en revistas profesionales locales, nacionales e internacionales, lo que nos ha permitido, a través de estas últimas poder conectar grupos del extranjero con grupos nuestros y viceversa. Actualmente contamos con diversa bibliografía sobre el tema, recopilada de publicaciones y artículos de revistas extranjeras, y que facilitamos a personas y a profesionales interesados en el tema, que han ido aumentando en estos 5 años, según hemos podido constatar por el mayor número de asistentes a los cursos y seminarios que vamos organizando.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BARATH, A.: «Self-help in Europe 1979-1989». *A Critical review. Health Promotion International* 1991; 6: 73-80.
2. BRANCKAERTS, J.; GIELEN, P.; NULKERS, D.: WHO and self-help a summary of the most important papers on self-help and health with WHO Involvement. I.I.C. Leuven, 1986.
3. EVERE, A.: «Promoting helath - localising support structures for community health projects». *Health Promotion* 1989; 4: 183-8.
4. KATZ, A.H.: Self-help and mutual aid: an emerging social movement? *Ann Rev. Sociol.* 1981; 7: 129-55.
5. KATZ, A.H.: Partners in wellness. Self-help groups and Professionals. California Dept. of Menal Health 1987.
6. LIEBERMAN, M.A.; BORMAN, L.D.: Overview: The nature of self-help groups. In LIEBERMAN, M.A.; BORMAN, L.D. (eds.). *Self-help groups for coping with crisis. Origins, members, processes and impact*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1979; 1-12.
7. RICHARDSON, A.: The diversity of self-help groups. In: HATCH, S.; KICKBUSH, I (Eds.): *self-help and health in Europe*. Copenhagen: European Office of the World Health Organization, 1983; 32-2.
8. ROCA, F.; VILLALBÍ, J.R.: Directori d'organitzacions i grups d'ajuda mutua de Barcleona; Barcelona: Publicacions de l'Ajuntament de Barcelona, 1992. 2.^a edición.
9. ROCA, F.; VILLALBÍ, J.R.: Els groups d'ajuda mutua en el camp de la salut. *Revista de Treball Social* 1989; 114: 38-51.
10. ROCA, F.; VILLALBÍ, J.R.: Seminari ajuda mutua i salut. *Revista de Treball Social* 1990; 120: 131-134.
11. ROCA, F.; VILLALBÍ, J.R.: Manual per al funcionament de grups d'ajuda mutua. Barcelona: Institut Municipal de la Salud, 1991.
12. TROJAN, A.: Supporting self-help groups and community organisations: from research to policy and practice. In: EVERE, A.; FARRANT, W.; TROJAN, A. (Eds.): *Healthy public policy at the local level*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 1990; 128-134.

-
14. VILLALBÍ, J.R.; ROCA, F.: «Un instrumento a desarrollar para la promoción de la salud entre nuestros pacientes y sus allegados: los Grupos de Ayuda Mutua». *Med. Clin.* (Barcelona) 1989; 93: 427-430.
 15. WILSON, J.: Self-help groups. Getting started - keeping going. Essex: Longman Group, 1986.
 16. WILSON, J.: Nottingham self-help project: the first year's work. In: HATCH, S.; KICK-BUSH, I. (Eds.). *Self-help and health in Europe*. Copenhaguen: European Office of the World Health Organisation, 1983; 153-62.
 17. WILSON, J.: Supporting self-help - Six years of work in an English city. *Health Promotion* 1989; 4: 215-24.

ALGUNAS CONCLUSIONES DE LA CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN

Sentirse colegas

No existe cultura colegial entre el colectivo, acostumbrado a unos servicios mínimos y con poca dinámica de grupo. Son sumamente extraordinarias las reuniones, limitadas generalmente a los miembros de la Junta y a los contenidos de trabajo.

Perfil del colegiado

Es mujer, tiene entre 25 y 29 años, trabaja en Servicios Sociales Comunitarios, principalmente urbanos. Ha asistido a menos de tres Congresos y otras tantas jornadas, cursos y cursillos. Las actividades de formación y el empleo constituyen sus principales nexos con el Colegio de referencia. Demanda fomento de puestos de trabajo, formación permanente y apoyo a la investigación.

Trabaja principalmente para la Administración Local en Atención Directa y obtuvo su título después de 1983. Sus reivindicaciones son la definición de funciones profesionales y la licenciatura para la profesión. Sobre la si-

tuación de los Servicios Sociales, opina que se le destinan recursos insuficientes y que están mal coordinados.

Perfil del Colegio

Mantiene amplias pero puntuales e inestables relaciones con las distintas Administraciones, ONG's y escuelas profesionales. Pese a lo limitado de sus medios y lo azaroso de su existencia ha consolidado una notable labor:

- Presencia en Comisiones de Servicios Sociales.
- Tribunales de Oposición/Contratación.
- Consejos de Servicios Sociales.

Empieza a gestionar subvenciones para sus actividades y tiene presente la inquietud de fusionarse u organizar una representación autonómica, si no la ha realizado ya.

Mantiene grupos de trabajo estables en el área de formación y se ocupa del empleo de sus afiliados. Considera que la creación de plazas asistidas para Tercera Edad es una de las mayores prioridades sociales y un lo-

gro profesional el desarrollo, divulgación y mejora de los servicios sociales de base.

La mayoría edita alguna clase de soporte de comunicación, agrupa más de las tres cuartas partes de los profesionales de su ámbito. El paro, en torno al 20 por 100, no es un problema acuciante del colectivo.

Acciones más demandadas

Notas de prensa

Almería: Clausura Cursos FIP

Aragón: Congreso Regional, Jornadas Salario Social.

Badajoz-Cáceres: Master en gerencia de Servicios Sociales.

Cantabria: Peligro para la Red Básica de UBAS.

Cataluña: La Fundación Trinijove crea empleo desde el Trabajo Social.

Córdoba: Programa de Solidaridad.

Galicia: Extinción de los DTS como Cuerpo y Escala en la Autonomía.

Sevilla: I Jornadas de Trabajo Social en Andalucía.

Las Palmas: Menores, una situación delicada.

Valencia: Sangre nueva en el Colegio de DTS.

Otras informaciones

Un poco de historia.

Un colectivo que quiere formarse.

Informaciones para la Campaña Nacional enviadas a otros Colegios para su difusión:

Teleasistencia domiciliaria.

Solicitantes de refugio.

Reportaje de ámbitos: la Revolución Permanente.

Circulares

Colegios que han demandado portadas para sus soportes de comunicación:

Álava*, Asturias*, Badajoz*, Cáceres*, Gáldicia*, Guipúzcoa*, Palencia*, Valencia*, Vizcaya*, Consejo.

Descuentos

Colegios que han demandado gestiones para su consecución:
Baleares, Galicia, Vizcaya, Consejo.

Viajes

Álava, Almería*, Aragón*, Asturias*, Baleares*, Burgos, Cantabria*, Cataluña*, Córdoba*, Galicia*, Guipúzcoa*, Las Palmas, Segovia, Sevilla*, Soria, Valencia*, Vizcaya.

(Los asteriscos implican la demanda del viaje por parte del Colegio de referencia.)

Otras acciones

Dossier de presentación del Colegio

Pese a haberse ofrecido la acción a todos los Colegios sólo la han demandado Soria y Madrid.

Tertulia

Sólo en Vizcaya se han realizado gestiones para su consecución.

Debate sobre la Huelga de Auxiliares de Hogar del SAD

Inicialmente solicitada por el Colegio, la acción se transformó en un proceso de reflexión interna sobre el tema.

Charlas con grupo de potenciales portavoces.

El Consejo tendrá su propio Gabinete de Prensa.

Acuerdos de colaboración con otros profesionales. Abogados y DTS negocian un acuerdo en Córdoba.

Colegios con los que se ha mantenido una relación más estrecha

Aragón, Castilla-La Mancha, Galicia, Guipúzcoa, Madrid, Palencia, Sevilla, Valencia, Valladolid, Vizcaya.

Definiciones

Profesionales que promocionan a las personas para que resuelvan sus problemas (Nuria Ventura, CSS Bon Pastor. Barcelona).

Profesional que contribuye a la solución de los problemas sociales y más concretamente del entorno inmediato del individuo.

Cambio de actitud

Alrededor de 20 Colegios en Campaña

La realización de viajes y los frecuentes contactos previos o posteriores han sido los principales catalizadores de la dinámica de la Campaña. La participación se ha ido incrementando progresivamente.

Mejora de la red de comunicaciones

La Campaña ha permitido reducir y actualizar el listado de datos de localización de los Colegios, tras la renovación de varias juntas. También se ha incrementado el listado de teléfonos de localización de sus miembros. Tan sólo en cuatro o cinco colegios tardarían más de 24 horas en contactar con alguno de sus miembros.

Revisión del listado de direcciones de colegiados

Además del retraso de Correos en el reparto de las cartas del *mailing* a colegiados, se han detectado errores diversos en el listado de referencia del Consejo. Es muy conveniente actualizar este listado de forma anual por todos los Colegios.

Reducción del tiempo de respuesta operativa de los Colegios

Actualmente se puede estimar en torno a los diez días el tiempo de respuesta ante cualquier decisión de los Colegios. Aun siendo una mejora sensible, debería encontrarse una fórmula para no superar la semana. Este

tiempo condiciona a su vez la capacidad operativa del Consejo.

A destacar

La labor desarrollada por los Colegios de Palencia, Valladolid, Cantabria, Galicia, Granada, Badajoz, Cádiz y Baleares. En particular, los dos primeros, consiguieron llevar la Campaña a sus ámbitos con un mínimo apoyo por parte de Brennan y notables resultados.

Denominación, una asignatura pendiente

En más del 30 por 100 de las informaciones divulgadas figuran los Asistentes Sociales o Trabajadores Sociales como nombre del colectivo. Este porcentaje crea confusión y desvía esfuerzos en vez de hacerlos confluir en un mismo fin.

Definición del profesional

También existen referentes varios en cuanto a qué es un Diplomado en Trabajo Social. Sería muy positivo acuñar uno en un díptico, marcador de páginas de libros u otro tipo de soporte, y mantenerlo como referencia estable.

Identidad corporativa, un reto solucionado

La identidad corporativa tiene razón de ser, en tanto en cuanto sea utilizada conjuntamente por todos los Colegios. Mantener alternativas diversas es dividir las señas de identidad hacia dentro y hacia fuera.

Recomendaciones

Comunicación, gestión, financiación

Son los tres sectores a batir. Conseguir autonomía financiera y mejorar la estructura operativa del Colegio son dos claras necesidades. Para ello, la comunicación es un alia-

do eficaz y rentable. Permite establecer acuerdos con entidades financieras para dar tranquilidad económica a los Colegios, dar servicio a los colegiados y aportar, vía publicidad, convenios o subvenciones y financiación.

Cohesión para la coordinación

Existe una considerable distancia entre colegiados y Colegios y a su vez entre Colegios y Consejo. Hay que reducir este distanciamiento en beneficio de todos. Cualquier acción conjunta a nivel nacional pasa por la coordinación de los Colegios y el apoyo de los colegiados. Fomentar la participación de los colegiados pasa por mantener un flujo de comunicación constante con ellos. Sólo la información que a través de él llega permitirá iniciativas marcadas por el éxito. Las revistas o circulares son el medio idóneo para ello.

Las camisetas son para el verano

La temporada estival pone en primer plano las camisetas, una prenda cada vez más

apreciada. Os sugerimos la realización de una camiseta con vuestro anagrama, un mensaje si lo deseáis y atractivo diseño. Os pondrá a pleno sol y además de identificar al colectivo puede aportaros alguna financiación extra.

Comienza la Fase II

El proceso de información, análisis, redacción, que siguen los DTS en su quehacer profesional es muy similar al de los periodistas. La animación sociocultural es una de vuestras líneas de intervención. Organizar programas os resulta una práctica habitual, buscar recursos una de vuestras tareas cotidianas. Estáis especialmente capacitados para enfrentarlos a vuestros retos.

De hecho, hasta aquí lo habéis conseguido sobradamente. El desarrollo de los Servicios Sociales de Base es un logro que debe a los DTS gran parte de su realidad actual. Las actuaciones de la Campaña lo refrendan.

SUPRESIÓN AYUDAS FAS

El pasado día 21 de julio de 1992 se promulgó el Real Decreto Ley 5/1992 de Medidas Presupuestarias Urgentes (BOE n.º 176, de 23 de julio). Entre el paquete de medidas adoptadas figura la «supresión de las Pensiones Asistenciales (artículo 7) o Ayudas en la Vejez y/o Enfermedad del Fondo de Asistencia Social».

Possiblemente, la dificultad de entender que esta «supresión» se pueda insertar entre la serie de «Medidas presupuestarias urgentes» para salvar al economía de la nación, unido a lo insólito de que una medida de carácter social, propia de la Acción Social del Estado, se pueda contextualizar en un decreto inspirado desde el Ministerio de Economía, ha hecho que esta medida haya pasado desapercibida o que la sorpresa haya bloqueado la capacidad de reacción y los afectados y los profesionales hayan permanecido impasibles y mudos ante la misma.

En cualquier caso, la superación de las Ayudas a la Vejez y/o Enfermedad no es una medida casual ni aislada sino que, por el contrario, reviste importancia para la Política Social y, por ello los profesionales del Trabajo Social no podemos dejarla pasar sin analizar y evaluar sus consecuencias.

Evolución legislativa de las Pensiones Asistenciales

Desde la promulgación de la Constitución en el año 1978, la protección social no sólo

es una aspiración solidaria sino que se constituye en un mandato expreso para los gobernantes en un Estado que se define como social y democrático de derecho. A partir de aquí, los diferentes mecanismos y normativas de protección social se deberán ir orientando en el sentido de derechos subjetivos perfectos, ejercitables por los ciudadanos en el momento en que se encuentren en los estados de necesidad protegibles contemplados.

Desde entonces, la evolución legislativa que en concreto han seguido las prestaciones de tipo asistencial (no contributivas) en nuestro país ha sido la siguiente:

Fondo de Asistencia Social (FAS)

El Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio (BOE n.º 266 de 6-11-81), sobre «Auxilios a Ancianos y Enfermos» supone la actualización, desde la perspectiva de los mandatos constitucionales, del antiguo Fondo de Asistencia Social (FONAS), creado hace más de 20 años antes mediante la Ley de 21 de junio de 1960.

El nuevo Fondo de Asistencia Social (FAS) regula «la concesión de ayudas económicas individualizadas y de carácter periódico..., en favor de ancianos y enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo». Los requisitos necesarios para poder ser beneficiarios de estas ayudas son los siguientes:

– «Carecer de medios económicos para la subsistencia», es decir, no existencia de ingresos o que éstos no superen el importe anual de las propias ayudas, o bien tener una RPC inferior a dicho importe.

– Carecer de familiares con «obligación de alimentos» especificada en el Código Civil o que, aun teniéndolos, carezcan de la posibilidad material de hacerlo.

– La inexistencia de propiedades o usufructos cuya venta pueda permitir la subsistencia de la persona.

– Tener una edad de 69 años o más en las ayudas por ancianidad (esta edad se irá reduciendo posteriormente), o encontrarse absolutamente incapacitado para toda clase de trabajo.

El tema de la incapacidad para el trabajo se considera como «excepcional y se concederá discrecionalmente». Para su concesión se tiene en cuenta un «informe sobre la situación económica y familiar del solicitante y sobre las demás circunstancias que contribuyan a conceder la ayuda solicitada». En tal sentido, el Informe del asistente social se constituye en un elemento de valoración relativamente importante para la concesión de este tipo de ayudas de subsistencia, dada la discrecionalidad en la concesión y el elemento objetivador que el Informe Social representa.

Hasta principios de 1985 las ayudas económicas del FAS son el único recurso de subsistencia y de carácter periódico existente en la práctica para paliar una serie de situaciones de carácter extremo que afectan a ancianos, enfermos y/o minusválidos sin familiares y sin recursos.

El importe anual de esta ayuda, considerado en pesetas del año 1992, supone la cantidad de 349.090 ptas. (24.935 ptas./mes).

Ley de Integración Social del Minusválido (LISM)

La Ley de Integración Social del Minusválido y la normativa que la desarrolla, entre

otras medidas estableció prestaciones económicas de carácter periódico para los disminuidos. Una de esas prestaciones es el Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos que, configurado como un derecho subjetivo perfecto, podían obtener las personas mayores de 18 años que reunieran los siguientes requisitos:

– Una minusvalía física, psíquica o sensorial igual o superior al 65%, considerándose que esa limitación les imposibilita para obtener un «empleo adecuado».

– Que los ingresos personales del minusválido no superen el 70% del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) vigente cada año.

A efectos comparativos y utilizando valores en pesetas del año 1992, el requisito del 70% del SMI supone unos ingresos personales inferiores a 551.564 pesetas anuales y el importe anual de la prestación la cantidad de 349.090 pesetas.

Pensiones no Contributivas (PNC)

La Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social, prestaciones no contributivas, parte del desarrollo del artículo 41 de la Constitución, pretendiendo adaptar el Sistema de Previsión (Seguridad Social) mediante la creación de «pensiones en favor de aquellos ciudadanos que, encontrándose en situación de necesidad protegible, carezcan de recursos económicos propios suficientes para su subsistencia», considerándose como un derecho subjetivo perfecto.

En la exposición de motivos de la ley se dice que se trata de «dar respuesta a una aspiración social de solidaridad», la cual es «la garantía de pensiones públicas para todos los ancianos o inválidos sin recursos que, por las causas que fuere, no acceden a las prestaciones hoy vigentes». Igualmente se especifica que se pretende seguir la orientación del ámbito internacional en el sentido de que la Seguridad Social tenga «el doble propósito de (1) garantizar a los trabajadores el mante-

nimiento de ingresos proporcionales a los obtenidos durante su vida activa y, al propio tiempo (2) asegurar a los ciudadanos, particularmente a quienes se encuentran en estado de necesidad, unas prestaciones mínimas».

Los requisitos exigibles para el nacimiento del derecho distingue, en el caso de las PNC, entre las de Jubilación y las de Invalidez y son los siguientes:

Jubilación

- Tener 65 o más años de edad.
- Carecer de rentas o ingresos (según un baremo individualizable llamado Límite de Acumulación de Recursos [LAR]).
- Residir legalmente en territorio español y haberlo hecho durante diez años entre la edad de dieciséis y la del devengo de la pensión, de los cuales dos deberán ser consecutivos e inmediatos anteriores a la solicitud de la prestación.

Invalidez

- Una edad entre 18 y 65 años.
- Estar afectado por una minusvalía o enfermedad crónica, en un grado igual o superior al 65%.
- Residir legalmente en territorio español y haberlo hecho durante cinco años, de los cuales dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

Independientemente de las Pensiones No Contributivas (PNC) la misma legislación establece prestaciones por hijo a cargo, cuya cuantía es variable según las circunstancias personales del hijo, distinguiéndose mayor cuantía económica cuando los hijos a cargo son minusválidos y según su grado de disminución funcional.

Análisis contextual-conceptual

La evolución histórica de las Pensiones Asistenciales en nuestro país, se encuentra afectada por las tendencias dominantes en cada momento en el contexto socio-político.

Así pues, es posible diferenciar etapas o períodos en que se manifiestan actuaciones y actitudes distintas desde el poder (independientemente del partido político que goberna en cada momento y de momentos diferenciados de gobiernos de un mismo partido), las cuales suponen enfoques de política social también diferentes.

A grandes rasgos podemos apreciar cuatro etapas diferenciadas a efectos del tema que nos ocupa:

1.^a etapa: Época predemocrática

La legislación en que se enmarcan es la del FONAS. Las actitudes desde el poder son características del Auxilio Social. Es claramente una Política Social de tipo residual-paternalista.

Las ayudas van orientadas a auxiliar a inválidos y ancianos «pobres de solemnidad» y únicamente existe este dispositivo orientado al último escalón de la pobreza extrema, cuando las instituciones, familia y mercado se ven absolutamente imposibilitados de corregir situaciones. El Estado no siente obligación alguna de intervenir en estos aspectos, aunque lo hace por sentimientos de caridad o beneficencia.

2.^a etapa: Transición democrática

La promulgación de la Constitución supone la adopción de un principio socio-político diferente.

El Estado se define como «social y democrático de derecho», como Estado Bienestar, que ha de asumir la protección de los ciudadanos que se encuentran en estado de necesidad.

El contexto social es de sensibilidad ante todo lo social y las actitudes desde el poder son receptivas para interpretar la legislación desde una perspectiva de Política Social de tipo redistributivo, pese a mantenerse las bases residualistas desde las cuales se intenta evolucionar. Esta etapa supone la actualización del FONAS con la reforma del FAS de 1981. La ideología del partido en el poder es

contradicторia, las prioridades reformistas relegan la Política Social a un segundo plano, no obstante se permite la evolución de las Ayudas FAS en un sentido más progresista, entendiéndose que la institución familiar puede ser impotente para la solución de estas situaciones y que el mercado es insuficiente para ello o, incluso, generador de esas mismas situaciones, las cuales se comienza a pensar que no son excepcionales y extremas sino de un espectro relativamente amplio y, quizás, de etiología estructural.

La crítica desde la oposición de izquierdas colabora con la comprensión de esas perspectivas de tipo institucional-redistributivo de la Política Social.

3.^a etapa: Social-democracia

La década socialista en el poder contiene una primera etapa en la que la perspectiva del cambio resulta socialmente movilizadora y de esperanza en el futuro. En el tema que nos ocupa, esto se proyecta en una clara orientación de tipo institucional-redistributivo en la que se entiende que familia y mercado son claramente insuficientes para la solución de los problemas sociales y que el Estado tiene la responsabilidad legal, formal y explícita de intervenir en la sociedad civil a tales efectos. Esta orientación, entre otras muchas medidas y actuaciones, se concreta en la promulgación de la Ley de Integración Social del Minusválido (LISMI) en el mismo año 1982. Con la misma se aborda en concreto el tema de las minusvalías, considerándose que son personas (ciudadanos) con una amplia problemática concreta y que el Estado tiene la obligación de atender a la solución de sus necesidades básicas y a la de posibilitarles medios de inserción social que les equipare a la normalidad (accesibilidad y normalización).

Con la LISMI se separan dos conceptos o situaciones que hasta ese momento han permanecido unidas en la normativa sobre situaciones de necesidad: la vejez y las minusvalías. De esa manera la normativa

FAS permanece vigente para situaciones de necesidad en la vejez, minusvalías y enfermedades incapacitantes o limitativas quedarán cubiertas por la nueva legislación LISMI. No obstante, la permanencia en vigor del FAS también permite atender determinados casos que no entrando de lleno en los criterios LISMI, sin embargo, tienen una entidad suficiente.

No obstante haberse promulgado la LISMI en 1982 el camino hacia su efectiva aplicación, en el aspecto que nos ocupa, resulta largo. Así, hasta abril de 1984 no se publicará el Decreto de desarrollo de la Ley por el cual se articulan las cuatro medidas concretas entre las que se encuentra el Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos (SGIM) y que comenzará a plasmarse en la existencia efectiva de pensiones para minusválidos de más del 65% a partir de 1985. Entre los rasgos más sobresalientes de esta progresista legislación, podemos destacar los siguientes:

– El umbral de la pobreza se relaciona con el Salario Mínimo Interprofesional (SMI), considerándose en torno al 70% de su importe.

– De los «ingresos familiares» entendidos como elemento limitador, se pasa al concepto de «ingresos personales» en un sentido posibilitador de la autonomía personal del disminuido.

– La cuantía del SGIM se considera como un mínimo necesario para la subsistencia que, aunque escaso, habrá de ir actualizándose y mejorando. Se perfila pues, como el mínimo económico personal imprescindible para las necesidades básicas (como concepto), lo que apunta en una línea de Política Social de tipo solidario.

Con la sentencia del Tribunal Supremo de 1986, esta conceptualización se consolida al prevalecer en la misma el concepto «ingresos personales» sobre el de «ingresos familiares».

Durante toda esta evolución de la LISMI, muchas situaciones de minusvalías han seguido siendo cubiertas por el FAS al igual que las derivadas de la vejez para las cuales

es el único recurso de este tipo efectivamente existente. A partir de la Sentencia del Tribunal Supremo se irán extendiendo el número y, por tanto, la eficacia protectora del SGIM entre la población con minusvalías. Pero éste no será el único efecto. También, comienza a producirse de hecho un efecto redistributivo muy interesante respecto a personas que, fuera ya de la edad laboral, carecen de derechos a pensión del Sistema Contributivo y siempre que obtengan el reconocimiento de un grado de disminución funcional del 65% o más (lo cual no resulta difícil entre personas de edad avanzada y, sobre todo, mujeres).

De esa manera, el SGIM no sólo ha cubierto el mínimo personal de subsistencia de los estrictamente disminuidos, sino que también se ha ido perfilando a lo largo de cinco años (hasta su actual derogación) como una verdadera Pensión No Contributiva para personas que carecen de medios económicos personales suficientes y de la posibilidad de conseguirlos a causa de estar excluidos del Mercado de Trabajo por su edad (aunque con el factor limitativo adicional del grado suficiente de disminución funcional). Con ello, se ha comenzado a lograr «una aspiración social solidaria» y altamente deseable en una sociedad de bienestar. Así, se comienza a perfilar en algo concreto un modelo de Política Social Solidaria (Institucional y Redistributiva) a través de una medida que se inspira en que dos grandes colectivos sociales, los disminuidos y los ancianos que se encuentren desprotegidos, son responsabilidad de la sociedad y que han de ser atendidos a través de derechos subjetivos perfectos, ejercitables cuando existen las situaciones de necesidad determinadas en la legislación que los regule.

Igualmente, comienza a perfilarse un concepto de pensiones en la vejez independientemente del tiempo de trabajo formal-cotizado, lo cual apunta hacia la superación del concepto residualista de entender que la pensión es un premio que podrán reci-

bir aquéllos que hayan cotizado; que el trabajo, el único trabajo, es aquél que queda acreditado mediante el alta en la Seguridad Social; así como que ese trabajo y la compensación de la pensión se basan en la existencia acumulativa de tiempo y cotización. Es decir, se está produciendo la sustitución de un criterio insolidario que parte desde la desconfianza, por otro criterio solidario en el que se considera que el individuo que ha llegado a una edad determinada ha tenido que ser, necesariamente, productivo para la sociedad durante lo que se considera vida laboral activa, independientemente de que ello sea demostrable por estar registrado y de que exista cubierto un tiempo determinado de cotización previa. Con ello, muchos casos de personas que no han cotizado el tiempo suficiente pero que han trabajado en la llamada economía sumergida (la cual también produce efectos en la economía del país) y/o amas de casa, que no han cotizado pero a las que nadie les puede negar que no trabajan, puedan tener derecho a una pensión de jubilación al llegar a una edad determinada.

Como conclusión de esta etapa (primera parte de la década socialista) se podría decir que el SGIM de la LISMI resulta una medida altamente positiva para los minusválidos y esperanzadora para la vejez, así como que indica una tendencia de Política Social de tipo solidario coherente como actuación política de un gobierno Social-Demócrata en el contexto del Estado de Bienestar.

4.^a etapa: Economicista-neoliberal

Desde la perspectiva que nos interesa, la segunda etapa diferenciada de la década socialista se comienza a concretar con la Ley de Pensiones No Contributivas. Se trata de una legislación largamente esperada y que había levantado grandes expectativas. Se pensaba que esta medida legislativa representaría la consolidación de los conceptos mencionados anteriormente sobre las pensiones y la vejez.

El mensaje emitido desde el poder y la publicidad efectuada, hacían suponer el establecimiento de pensiones mínimas para todo ciudadano, por el hecho de serlo, que habiendo llegado a la edad de salida del mercado de trabajo (jubilación) no tuvieran derecho a una Pensión del Sistema Contributivo. Se trataría así de un criterio de pensión de jubilación generalizable y mínima basada en el hecho de la ciudadanía y la vejez. A partir de ese mínimo no contributivo, resultaría coherente la reforma conceptual del Sistema Contributivo en el sentido de contraprestación sobre el mínimo no contributivo (y, por tanto, complementario), cuya cuantía se establece proporcionalmente al tiempo y a la cotización efectuada.

Desde una perspectiva institucional-redistributiva se trataría de dar un paso más de profundización en un modelo de Política Social Solidaria, en la misma línea característica de la etapa Social-Demócrata anterior.

Esta etapa, en la que nos encontramos en este momento, no parece apuntar en una línea de continuidad de la anterior y sus efectos serán considerados en las conclusiones de este artículo.

Análisis pragmático

Con la actualización en julio de 1981 de la Ley del FONAS de 1960, se pasa de un planteamiento de tipo residual paternalista a otro que, aun continuando en una línea residualista, apunta hacia el reconocimiento como derecho. Al ser una norma de menor rango jurídico se ha de adaptar a la Constitución y, por ello, esta actualización de 1981 ha de estar orientada en el sentido de los planteamientos de Estado de Bienestar (Estado Social y Democrático de Derecho). Así las Ayudas Económicas del FAS han de considerarse para la subsistencia de ciudadanos imposibilitados para obtener recursos suficientes por sus propios medios (edad avanzada y/o enfermedad incapacitante), no obstante, permanece el aspecto residualista

de la «discrecionalidad» en la concesión para los casos de incapacidad para el trabajo, aunque en la práctica se intenta seguir planteamientos de tipo redistributivo y, por ello, adquiere una especial importancia el informe social como elemento objetivador de la necesidad.

Con la LISMI se soluciona la «discrecionalidad» en la concesión respecto a los casos de minusvalías en un grado determinado, reconociéndose como un derecho subjetivo perfecto (responsabilidad del Estado de Bienestar en el sostenimiento de sus miembros), se considera la ayuda como una medida de integración y se le da el tratamiento de Garantía de Ingresos Mínimos, en una línea de Política Social Institucional-Redistributiva.

No obstante cubrir esta Ley (LISMI) en un amplio abanico de casos, posiblemente se piensa que pueda quedar sin cobertura cierta casuística de minusvalías y, desde luego, las derivadas de la edad. Por ello, se mantiene en vigor el Real Decreto del FAS de 1981 y, de este modo, se pueden seguir atendiendo casos de vejez, así como de minusvalías que no llegan al 65% pero que tienen suficiente entidad de limitación de la capacidad de autonomía personal para la subsistencia (el Informe Social mantiene y refuerza su importancia).

Con las PNC, al menos en teoría, se van a atender los casos de subsistencia en la vejez y se pretende la normalización de las pensiones por minusvalías al incluir toda esa casuística en el Sistema de Previsión de la Seguridad Social. Por ello, se suprime las prestaciones de la LISMI (Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos y Subsidio para Ayuda de Tercera Persona), al entenderse que las minusvalías quedan así mejor atendidas y normalizadas a través de las nuevas prestaciones (PNC y Prestación por hijo a cargo).

Con la promulgación de la Ley de las PNC, sin embargo, sigue permaneciendo en vigor las Ayudas por Vejez y Enfermedad de la normativa del FAS, posiblemente por considerarse que no todos los casos quedan in-

cluidos en la nueva reforma legislativa. No obstante, en la práctica se intenta «orientar» a los beneficiarios de prestaciones LISMI y de Ayudas FAS en el sentido de que renuncien a éstas y se integren en las nuevas Pensiones No Contributivas, pretendiendo «incentivarlos» para ello haciéndoles ver que la cuantía de la PNC es superior al subsidio o ayuda que perciben en ese momento.

Pese al amplio despliegue publicitario, por un lado, y los intentos burocráticos de eliminación de determinadas Ayudas FAS en base a una presunta incompatibilidad, por otro, muchos beneficiarios de prestaciones de LISMI y/o de FAS prefieren seguir con las mismas y no cambiar a una nueva prestación (PNC) que, teóricamente, es más sustanciosa económicamente.

Para poder explicarse lo que sucede con la realidad descrita en el párrafo anterior, será preciso analizar con mayor detenimiento la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas. Esto se hará a continuación.

Las Pensiones No Contributivas

La clave de las nuevas Pensiones No Contributivas se encuentra en una modulación de la denominada economía de escala que recibe en la Ley el nombre de *Límite de Acumulación de Recursos* (LAR).

Este mecanismo corrector juega en un doble sentido, por un lado, respecto al propio surgimiento del derecho a la pensión y, por otro lado, respecto a la fijación de la cuantía de la misma que, así, podrá ser variable entre un máximo de 420.000 ptas., y un mínimo de 105.000 ptas. anuales según el caso. (En los casos de concurrencia de varios beneficiarios en una misma unidad económica, estas cantidades disminuyen.)

En cuanto al *surgimiento del derecho*, la Ley 26/1990 dice textualmente que «aunque el solicitante carezca de rentas o ingresos propios..., si convive con otras personas en

una misma unidad económica, únicamente se entenderá cumplido el requisito de carencia de rentas o ingresos suficientes cuando la suma de los de todos los integrantes..., sea inferior al LAR...».

En cuanto a la *cuantía de la PNC* se especifica que (sobre el máximo de 30.000 ptas./mes para 1992) «se reducirán en un importe igual al de las rentas o ingresos anuales de que dispongan», al objeto de no sobrepasar el LAR.

Es decir, se adopta un criterio de rentas familiares frente al de renta personal vigente respecto a la LISMI (Sentencia del Tribunal Supremo de 1986).

Con ello, muchas personas que actualmente son preceptoras del SGIM de LISMI no podrían serlo de las actuales PNC al ser sus ingresos familiares superiores al LAR. Para captar esta realidad basta un simple ejemplo, muy común y frecuente en la realidad, como es el siguiente:

– Una pareja en la que uno de ellos sea pensionista del Sistema Contributivo y perciba la pensión mínima (45.060 ptas./mes para 1992) y el cónyuge sea perceptor del SGIM de LISMI (24.935 ptas./mes) sólo disponen de una RPC de 489.965 ptas. anuales; por contra, si el mismo titular de la pensión del sistema contributivo percibe el complemento por cónyuge a cargo (53.020 ptas./mes en total), el cónyuge minusválido ni siquiera puede solicitar la PNC por sobrepasar el LAR, cuando su RPC realmente percibida es de 371.140 ptas./mes.

Por otro lado, la justificación del LAR se pretende «más justa» al contemplar una presunta acumulación de pensiones en una misma unidad familiar y argumentarlo en que así «se conjuga el derecho individual a la pensión de los beneficiarios integrados en una unidad económica, con la innegable repercusión de la convivencia en las economías de los miembros del grupo». Baste comparar las situaciones de concurrencia en una misma unidad familiar de dos SGIM de LISMI o de dos PNC para observar que prácticamente

no ha variado apenas la RPC, salvo en los casos de convivencia de padres-hijos en que se pretende «aprovechar» las PNC como un pseudo-incentivo para fomentar la convivencia de los padres a cargo de sus hijos mediante el «interés económico» que puede suponer la percepción de la PNC del progenitor.

Se trata, pues, del fomento de dos «valores» sociales determinados, la dependencia y el egoísmo, que generalmente son rechazados por las personas de edad que prefieren gozar de autonomía y que les quieran por ellos mismos y no por un interés egoísta. Por ello, generalmente, prefieren seguir percibiendo el subsidio LISMI y continuar con su autonomía, en lugar de percibir algo más de dinero (PNC) y tener que ser dependientes de los hijos.

Otro factor a considerar en cuanto al surgimiento del derecho, es que en el caso del SGIM de LISMI los ingresos personales no debían sobrepasar el 70% del Salario Mínimo Interprofesional. Con ello se estaba considerando que el límite de ingresos para la autonomía personal se situaba, al menos, en este punto referencial (551.564 ptas./año).

Sin embargo, en las PNC se retorna al viejo criterio de que los ingresos existentes no superen el importe de la propia prestación (criterio utilizado en antiguo FONAS de 1960), al implantarse el LAR y, además, se rebaja el punto referencial de la LISMI a un máximo de 420.000 ptas./año (el 53,3% del SMI).

En cuanto a la cuantía, teóricamente se incrementa de 349.090 ptas. del SGIM a 420.000 ptas. de la PNC, representando un hipotético esfuerzo del Estado en la asunción de su responsabilidad social. En la práctica esto no es así, puesto que realmente la cuantía de la PNC puede oscilar entre 420.000 ptas. y 105.000 ptas. anuales al aplicarse el LAR.

Un último elemento de reflexión lo constituye los requisitos del mínimo de residencia legal y el período de carencia cualificada. Presumiblemente el legislador se ha intenta-

do orientar por analogía en los requisitos exigibles para las Pensiones del Sistema Contributivo de Seguridad Social. Veamos estos aspectos con más detenimiento.

Tiempo mínimo de residencia legal

Jubilación: «personas que, habiendo cumplido 65 años de edad, residan legalmente en territorio español y lo hayan hecho durante 10 años entre la edad de 16 años y la edad del devengo de la pensión, de los cuales dos deberán ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la solicitud».

Invalidez: «residir legalmente en territorio español y haberlo hecho durante 5 años (entre los 18 y 65 años), de los cuales dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud de la pensión».

De esta manera tenemos, por un lado, una exigencia de tiempo de residencia legal que debe estar orientada a considerar los casos de extranjeros en base al principio de reciprocidad, pero que también afecta a los propios ciudadanos que habiendo emigrado anteriormente hayan retorna a nuestro país. Pueden darse casos de personas que tras cumplir 65 años de edad no puedan totalizar los 10 años exigidos y que, aun reuniendo los demás requisitos, no tendrían derecho a recibir la prestación hasta edad más avanzada. Igualmente sucede con minusválidos de más de 65% de incapacidad, que no pueden totalizar el mínimo de 5 años de residencia legal, por causas similares.

Se puede argumentar que esos tiempos de carencia son necesarios para evitar que nos «lluevan» viejos y minusválidos de otros países, así como que los períodos exigidos son relativamente cortos al compararlos con su posible vida laboral activa.

Pero la cuestión se complica y esos argumentos se diluyen cuando se complementa el requisito con un «período de carencia cualificada» como representa el de los dos años consecutivos e inmediatos a la fecha de la solicitud de la prestación.

El «período de carencia cualificada» existe en el Sistema Contributivo como «obligación de haber cotizado dos años en los ocho anteriores al hecho causante».

Aparte de ser un anacronismo, este período podría ser válido tratándose de un sistema de seguros por el que las personas reciben una contraprestación al hecho de haber estado cotizando un mínimo de tiempo (período de carencia de derecho hasta haber acumulado una cotización mínima) y precisarse de valores actualizados para fijar su cuantía sobre los mínimos (período de carencia cualificada).

Evidentemente tal no es el caso en las Pensiones no Contributivas, puesto que:

1. No parten de la proporcionalidad tiempo-importe de cotización con respecto a cuantía de la prestación. Por contra, su importe se considera máximo y minorable en base al LAR.

2. No se inspiran, teóricamente, en el principio de obligación contractual de los seguros, sino en el principio de solidaridad como se especifica en la exposición de motivos de la propia Ley que los establece.

3. Su cuantía máxima no llega a representar, en el mejor de los casos, más que dos tercios del importe de las pensiones mínimas equivalentes del sistema contributivo y sólo un 12,8% del importe de la pensión máxima del sistema contributivo (la cual asciende a 233.631 ptas./mes).

4. Sus cuantías se pueden considerar como el mínimo necesario para la subsistencia, máxime cuando la adopción de una modulación de economía de escala como el LAR apunta ya en este sentido y pese a haberse restringido el criterio respecto al anterior de la LISMI que ya lo tenía (Garantía de Ingresos Mínimos) y para el cual no se exigía período de carencia alguno.

Colofón

El Real Decreto Ley 5/1992, de 21 de julio, de Medidas Presupuestarias Urgentes (BOE

n.º 176, de 23 de julio de 1992) viene a poner el colofón al proceso de evolución de las Prestaciones Asistenciales.

EL RDL contiene un conjunto de medidas correctoras sobre los ingresos y gastos del Estado previstos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y, por tanto, se trata de subsanar los errores presupuestarios cometidos al proponer éstos y al efecto de cuadrar las cuentas de la nación.

El paquete de medidas urgentes de actuación sobre los gastos e ingresos está formado por un conjunto de medidas de dos naturalezas diferentes: sobre los ingresos del Estado, al objeto de incrementarlos; y sobre el gasto público, al objeto de reducirlo.

En materia de ingresos:

– Se incrementa el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) al tipo del 15%, adelantándose una medida que se había previsto con efectos de 1 de enero del próximo año como consecuencia del proceso de integración europea.

– Se modifican los tipos impositivos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), al objeto de recaudar más por este concepto, y se varían los porcentajes de retención a cuenta, al objeto de retirar dinero de la circulación.

En materia de gastos:

– Se restringe la oferta de Empleo Público, al objeto de limitar los gastos salariales previstos en los Presupuestos respecto a los funcionarios públicos.

– Se adoptan medidas limitadoras del gasto farmacéutico de la atención sanitaria, partiendo del supuesto de que se está cometiendo fraude por los pensionistas y otra población exenta del pago de los medicamentos (los marginados) y mediante el cual se están beneficiando otras personas que sí están obligadas a abonar una parte del costo farmacéutico (los laboralmente activos y los parados).

– Se desresponsabiliza al Sistema de Seguridad Social del pago de los 15 primeros días de la prestación de la ILT, en caso de accidente de trabajo o enfermedad común,

remitiéndose el abono de los mismos a las empresas.

– Finalmente, se suprime las Ayudas en la Vejez y/o Enfermedad del Fondo de Asistencia Social (FAS) por entender que «están cubiertas, desde la fecha de entrada en vigor de la Ley 26/1990, a través de las Pensiones No Contributivas».

Esta última «medida presupuestaria urgente», objeto de este trabajo, no parece encajar adecuadamente en el contexto del Real Decreto Ley en que se enmarca, y merece un comentario aparte que haremos a continuación.

La supresión del FAS: ¿Medida presupuestaria y urgente?

La supresión de las Ayudas del FAS levanta una serie de incógnitas.

Por un lado, si se piensa que eran innecesarias desde finales del año 1990 en que entró en vigor la Ley de PNC: ¿el gasto público ha estado mal administrado al posibilitarse concesiones de Ayudas FAS durante más de año y medio?; o por el contrario, si la Administración ha sido correcta al mantener las Ayudas FAS durante todo ese tiempo, ¿por qué se suprime ahora?

¿Es qué durante ese año y medio se han atendido todos los casos y en la actualidad ya no quedan personas desprotegidas para los cuales estas Ayudas son necesarias para el mínimo de subsistencia? La respuesta a este interrogante es negativa, puesto que sí son posibles casos para los que la permanencia de las Ayudas FAS siguen siendo útiles por no poder estar cubiertas, al menos temporalmente, las necesidades mínimas de subsistencia a través de las PNC. En todo caso, presuponer que pudiera ser afirmativa sería temerario.

A título de ejemplo y sin ánimo de ser exhaustivos, veamos a continuación algunos de esos casos en que la permanencia de las

ayudas FAS a la vejez o enfermedad siguen siendo necesarias:

– Personas mayores de 65 años que no totalizan los 10 años de residencia legal y/o los dos consecutivos e inmediatos para la PNC-Jubilación (al menos durante el tiempo necesario para poder completar esos períodos de carencia).

– Personas menores de 65 años cuya imposibilidad de obtener ingresos sea real por razón de enfermedad y otras circunstancias y que, pese a no totalizar el criterio del 65% de grado de minusvalía están objetivamente limitados para atender su propia subsistencia.

– Minusválidos con una calificación igual o superior al 65% pero que no cumplen el requisito del mínimo de 5 años de residencia legal y/o de la inmediatez de los dos anteriores al momento de solicitud (al menos durante el tiempo necesario para poder totalizar esos plazos).

Conclusiones

Las conclusiones posibles pueden plantearse desde dos vertientes diferenciadas: social y/o económica.

Desde una perspectiva social: puesto que nos encontramos en un Estado Social y Democrático de Derecho (Estado de Bienestar) y que esto implica la asunción de la responsabilidad legal, formal y explícita del Estado en el bienestar básico de los miembros de la sociedad (los ciudadanos).

1. Se ha cometido un error con la supresión de las Ayudas FAS, ya que no todas las situaciones posibles quedan cubiertas por las PNC. Esto resulta clarificable simplemente con ver que desde los Servicios Sociales de base se han seguido proponiendo este tipo de ayudas durante más de año y medio, por parte de técnicos cualificados para dictaminar su procedencia como son los Asistentes Sociales.

2. La supresión de las Ayudas FAS representa una grave contradicción sobre la Políti-

ca Social de tipo solidario (institucional-redistributiva) que se preconiza y otra de tipo residualista (regresiva y antitética) en la que realmente se podría insertar la medida adoptada.

Desde una perspectiva económica: puesto que el paquete de medidas presupuestarias urgentes busca reducir el gasto público, se supone que la supresión de estos gastos —y no otros— son los más oportunos. Igualmente que estos gastos son suficientemente importantes como para que produzcan una economía real salvadora de la situación. Por lo tanto y considerando que los actuales perceptores de las Ayudas FAS las van a seguir percibiendo mientras reúnan los requisitos exigibles por la legislación hoy derogada (dado el principio jurídico de irretroactividad) y que, por tanto, la medida ahorrador sólo puede repercutir en las posibles nuevas solicitudes para nuevas ayudas a la vejez y/o invalidez que pudieran ser concedidas en el futuro: ¿qué cuantificación económica supone esta medida ahoradora del gasto público?

La respuesta a este interrogante podría tener dos posibilidades diferentes:

1. Si la demanda es mucha (y la importancia económica de la medida alta), la lógica conclusión sería que la medida ha sido eficaz y adecuada para el objetivo de carácter económico pretendido por el Real Decreto Ley. Pero ello también supondría lo siguiente:

a) El abandono de una medida de la Acción Social del Estado importante y altamente necesaria puesto que —consecuentemente— al decir que la demanda es mucha, las situaciones que se intentaban paliar estaban plenamente vigentes y eran cuantitativamente importantes.

b) Nos encontramos ante una regresión de la Acción Social Pública, ante una política social residualista que sólo resulta coherente con un planteamiento de tipo liberal competitivo en el que el Estado se desresponsabiliza de su función social y, además, en detriment-

to de los miembros más desfavorecidos de la sociedad.

2. Si por el contrario, la respuesta al interrogante es que la demanda era poca (y la cuantificación económica de la medida escasa), sólo quedaría la conclusión de que la medida es ineficaz e insignificante económicamente, así como ineficiente, y se habrá cometido un error de apreciación por desconocimiento, que sería preciso rectificar. En tal caso, además, la supresión de las Ayudas FAS resultaría un hecho socialmente desafortunado e inoportuno, con lo cual será preciso retractarse o sustituir la normativa derogada emitiendo otra, actual y adecuada, que contemple las situaciones no atendidas por las pensiones no contributivas.

Conclusión final

En el momento actual, el proceso de evolución de las Prestaciones Asistenciales parece ser un proceso de degradación de las mismas, a causa del predominio de criterios economicistas sobre criterios sociales. Representando una grave contradicción entre lo que se dice (exposición de motivos y publicidad de las actuaciones) y lo que se hace (articulado de la Ley y praxis real).

En suma, una grave contradicción entre un planteamiento teórico de política social solidaria y una práctica real de planteamientos propios de política social residualista que trae como consecuencia la desprotección social de aquéllos que más la necesitan y que no se puede justificar en la excusa de «que son pocos».

Entre uno y otro modelo de Política Social caben innumerables gradaciones de planteamientos más próximos a la solidaridad que los que se traslucen de esta evolución residualista (e insolidaria), que se enmascara tras de una presunta imagen de solidaridad.

CUMBRE MUNDIAL EN FAVOR DE LA INFANCIA

Informe de la segunda reunión de altos funcionarios de las organizaciones internacionales no gubernamentales humanitarias y de desarrollo. Ginebra, octubre 1991

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA CUMBRE MUNDIAL EN FAVOR DE LA INFANCIA

Antecedentes y objetivos

El 28 de mayo de 1990, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en colaboración con el Comité de Organizaciones No Gubernamentales ante la UNICEF y con el apoyo de esta última, organizó una reunión de altos funcionarios de las organizaciones internacionales no gubernamentales humanitarias y de desarrollo con sede en Europa. El propósito de esta reunión era planificar una estrategia para que se recogieran debidamente en la Declaración y en el Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia las preocupaciones prioritarias de las organizaciones no gubernamentales que trabajan con niños y se ocupan de la infancia.

Los participantes redactaron una declaración que se sometió a los autores de la iniciativa y a la Secretaría de la Cumbre. Este documento se distribuyó también ampliamente entre las organizaciones no gubernamentales, y más de 600 de ellas, con carácter nacional, suscribieron el texto. Se logró, así, la inclusión de las preocupaciones de esas organizaciones en la Declaración y en el Plan de Acción, dejándose claramente sentada la indispensable necesidad de asociarlas en las tareas ulteriores vinculadas a la Cumbre.

Tras esta primera experiencia tan provechosa, se decidió celebrar una segunda reunión de las organizaciones no gubernamentales humanitarias y de desarrollo a las que se había invitado inicialmente y aumentar el número de participantes, extendiendo la convocatoria a otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales conocidas por ocuparse de la protección, la salud y el desarrollo del niño. La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ofició de anfitriona de esta reunión, que tuvo lugar el primero de octubre de 1991.

Los principales objetivos de la segunda reunión eran: proceder a una actualización de los adelantos obtenidos por los gobiernos en relación con las metas de la Declaración y del Plan de Acción de la Cumbre, facilitar el intercambio de información entre organizaciones en lo referente a las medidas de seguimiento de la Cumbre, y estudiar las posibilidades de cooperación, colaboración y solidaridad más eficaces en la promoción y la acción.

Prioridades del seguimiento

Los participantes reconocieron que los procesos de democratización observados en muchos países ofrecían una incomparable oportunidad para revisar las prioridades y velar

por que el mantenimiento y el mejoramiento de la salud física y mental, así como el bienestar social y espiritual de todos los niños, especialmente de los más vulnerables y desatendidos, ocupase un lugar cada vez más importante entre las preocupaciones políticas.

Los participantes admitieron asimismo que, para alcanzar los objetivos de la Cumbre, las organizaciones no gubernamentales, además de continuar la excelente labor que cumplen, deberían concebir nuevas actividades y modalidades de trabajo, preocupándose tanto por la cantidad como por la calidad.

Los participantes reconocieron igualmente que la Declaración de Acción de la Cumbre confería un marco significativo para las actividades en favor de la infancia en el próximo decenio, y que las metas fijadas constituyan un programa básico en cuya ejecución podría colaborar las organizaciones no gubernamentales con arreglo a sus programas y capacidades.

Para obtener el máximo provecho de la contribución de las organizaciones no gubernamentales en la consecución de los objetivos de la Cumbre, los participantes definieron una serie de cuestiones prioritarias a los fines del examen y la adopción de medidas concretas. A saber:

1. *La elaboración de políticas colectivas*: los altos funcionarios deberán determinar con claridad la contribución de sus respectivas organizaciones a la consecución de los objetivos de la Cumbre, y elaborar por consenso una política y un enfoque colectivos.

2. *El logro de un compromiso*: los altos funcionarios deberán conseguir que sus organizaciones, con inclusión del personal de todas las categorías y de las entidades nacionales afiliadas, se comprometan a aplicar la política colectiva en los planos nacional y mundial.

3. *La elaboración de estrategias*: las organizaciones no gubernamentales deberán elaborar estrategias que tomen en cuenta sus aspectos fuertes y sus puntos débiles, las necesidades prioritarias y no satisfechas de

la infancia, así como los programas y actividades de los gobiernos, las demás organizaciones no gubernamentales, y las organizaciones intergubernamentales.

4. *La obtención de un equilibrio*: las políticas y estrategias de las organizaciones no gubernamentales deberán lograr un equilibrio entre la equidad (atender al desamparado) y la eficacia, la cantidad y la calidad; las intervenciones y las infraestructuras; los servicios de salud y la lucha contra las enfermedades; las intervenciones a corto (emergencias) y a largo (desarrollo) plazo; la determinación de hechos y la acción; la orientación hacia el logro de objetivos y la flexibilidad; los aspectos materiales (físicos) e inmateriales (psicosociales).

5. *La insistencia en la continuidad*: las organizaciones no gubernamentales deberán llevar a cabo sus programas velando por subrayar el aspecto humano de los mismos y situando el desarrollo humano en el centro de dichos programas; la inversión en la infancia es un desembolso a cuenta de un desarrollo duradero, con rendimiento garantizado.

6. *La habilitación de la población*: las organizaciones no gubernamentales deberán conceder particular atención a la habilitación de los ciudadanos para que éstos puedan contribuir al logro de los objetivos de la Cumbre, mediante el fortalecimiento de la capacidad e infraestructura locales. Las organizaciones internacionales no gubernamentales deberán, por tanto, hacer hincapié en la participación y la acción de sus afiliados nacionales quienes, a su vez, deberán centrar sus esfuerzos en la participación y en el dinamismo de las comunidades, en particular de los jóvenes. Se deberá reforzar la comunicación bilateral entre las oficinas centrales y los beneficiarios de su labor.

7. *El establecimiento de alianzas nacionales*: las organizaciones no gubernamentales deberán alentar a sus afiliados nacionales a forjar en sus respectivos países alianzas en las que participen con entusiasmo, a fin de supervisar la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

8. La supervisión de la contribución de las organizaciones no gubernamentales: el Comité de Organizaciones No Gubernamentales ante la UNICEF deberá establecer un mecanismo de supervisión del aporte de las organizaciones no gubernamentales a la consecución de los objetivos de la Cumbre y deberá esforzarse por proporcionar a dichas organizaciones un foro en el que puedan expresarse de modo solidario acerca de cuestiones importantes vinculadas con la supervivencia y el desarrollo del niño.

9. El mantenimiento de un interés activo: es fundamental que los altos funcionarios de las organizaciones no gubernamentales humanitarias y de desarrollo y de las organizaciones intergubernamentales celebren una reunión anual para favorecer la aplicación concreta de las palabras a la acción, supervisar los progresos, promover iniciativas, definir posibilidades de planificación y de actuación conjuntas y, establecer o consolidar redes de apoyo y de cooperación tan importantes para alcanzar las metas de la Cumbre.

10. El fomento de la participación: durante todo el año deberá promoverse el óptimo aprovechamiento de las reuniones de grupos de trabajo temáticos y las consultas técnicas que traten principalmente de cuestiones prioritarias, para compartir de forma continua tanto ideas como experiencias y, junto con las contribuciones de las alianzas y redes nacionales y regionales, preparar una aportación con miras a la reunión de altos funcionarios de las organizaciones internacionales no gubernamentales humanitarias y de desarrollo, que se llevará a cabo en 1992.

Recomendaciones fundamentales para la actividad de las organizaciones no gubernamentales

Planificación y motivación

Será necesario preparar un plan de actividades que permita a la organización, red o alianza a la que se pertenezca prestar una

contribución óptima en la consecución de los objetivos de la Cumbre.

Se deberá ayudar y alentar a la propia organización, red o alianza a asumir un compromiso en favor de la ejecución del plan.

Será preciso realizar los aspectos de los programas que se vinculen con la Cumbre y, si procede, recurrir al Plan de Acción de la Cumbre y a sus objetivos utilizándolos como base para la planificación de nuevas actividades.

Convendrá velar por que todas las personas de la organización, red o alianza a la que se pertenezca comprendan la importancia y las consecuencias de la Declaración y del Plan de Acción de la Cumbre, así como de sus objetivos. Es necesario que todos sepan cómo pueden contribuir, a título individual o colectivo, a reflejar las palabras en hechos, y todos deberán sentirse motivados a hacerlo.

Determinación de prioridades

Convendrá definir las cuestiones que la propia organización habrá de examinar en prioridad, teniendo presentes su especialización y su capacidad.

Será preciso destacar y profundizar las facetas de los programas que se vinculen con la Cumbre y tener presentes algunos aspectos prioritarios de esa reunión al planificar las actividades futuras.

Convendrá centrarse en las cuestiones generales que incidan en todos los programas. Entre éstas cabe mencionar la situación jurídica y social de la mujer, la maternidad sana y sin riesgos, la discriminación contra las niñas, la necesidad de asociar al hombre con formas más fundamentadas e imaginativas, la continuidad, los ajustes estructurales, la pertinencia y la equidad.

Deberán abordarse cuestiones sectoriales, como por ejemplo, la obtención de servicios de educación (escolar y extraescolar) y de salud más numerosos y de mejor calidad por conducto de la atención primaria de salud y de programas de planificación familiar.

Se deberá identificar claramente a las personas más vulnerables, desatendidas o explotadas y a los países y regiones más vulnerables, para poder asignarles prioridad en la fase de elaboración de programas y actividades.

Trabajo en común

Convendría establecer y fortalecer alianzas y redes de cooperación en los planos local, nacional y, si es posible, internacional.

Deberán aprovecharse de forma más eficaz las actuales redes y alianzas (por ejemplo, el Comité de Organizaciones No Gubernamentales ante la UNICEF) para promover el intercambio de ideas y experiencias a través de la solidaridad, la ayuda mutua, la planificación conjunta, la coordinación y la colaboración.

Se deberá velar por que estas redes y alianzas aporten una contribución a la próxima reunión de altos funcionarios, destacándose debidamente la eficacia de su labor.

Será necesario establecer contactos e iniciar la preparación de políticas y actividades conjuntas entre las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones intergubernamentales en el plano nacional.

Supervisión y evaluación de los programas y adelantos

Será preciso concebir mecanismos de supervisión y evaluación de los programas de las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones intergubernamentales y los gobiernos, así como de los progresos realizados en la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, y en las actividades ulteriores a la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, incluidas las declaraciones de apoyo tales como la Declaración Innocenti.

Deberán respaldarse las actividades nacionales indispensables para evaluar, en términos cuantitativos, los resultados obtenidos en la consecución de los objetivos de la Cumbre. Será necesario establecer y aprobar indicadores de los adelantos y objetivos claros, en los casos en que éstos no existan (por

ejemplo, con respecto a los niños en circunstancias particularmente difíciles: los niños víctimas de explotación, represión, discriminación o relegados al margen de la sociedad o, la persistencia tolerada de la indigencia).

Será menester llevar a cabo y promover un mayor número de investigaciones basadas en la comunidad, incluidas la evaluación de las necesidades y los estudios sobre la relación costo-eficacia de las diferentes políticas y estrategias.

Difusión de la información y aprovechamiento de los medios de comunicación

Se deberá fortalecer y desarrollar cauces de comunicación entre las organizaciones no gubernamentales y, entre éstas y las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones profesionales, las comunidades, las organizaciones basadas en la comunidad, tales como las agrupaciones de mujeres, las personas vulnerables desatendidas y más necesitadas, y todos los sectores gubernamentales.

Se deberán utilizar más eficazmente los boletines de información y publicaciones, concediendo debida atención a los diversos idiomas y niveles de alfabetización.

Se deberá velar por un mejor aprovechamiento de los medios de comunicación, que pueden ejercer gran influencia en la población y promover comportamientos favorables. Convendrá mostrar sensatez y receptividad en los mensajes que se difundan, explícita o implícitamente, en especial cuando se recurra a los medios de comunicación para recaudar fondos.

Las conclusiones de las actividades de supervisión e investigación deberán darse a conocer ampliamente y presentarse a la próxima reunión de los altos funcionarios.

Movilización y desarrollo de recursos

Deberá apoyarse la movilización de los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para plasmar en obras las declaraciones de la Cumbre.

Será preciso contribuir a la mejor preparación de los recursos humanos mediante actividades de capacitación, asesoramiento, apoyo y supervisión de quienes reciban esta formación, así como a través del establecimiento de redes de colaboración entre profesionales.

Convendrá partir del principio de que los recursos más importantes se encuentran en las propias comunidades.

Se deberá hacer todo lo posible para garantizar la viabilidad de los programas, reconociendo al mismo tiempo que muchos países probablemente necesitarán recursos externos durante largos años.

Deberán elaborarse directrices y materiales de capacitación sencillos, en diferentes idiomas y para personas con distintos niveles de alfabetización.

Participación de la población

La población deberá ocupar un lugar primordial en los programas de seguimiento de la Cumbre Mundial, aunque se admita que en muchas situaciones concretas la participación efectiva de la población es sumamente difícil, especialmente en el caso de los grupos más vulnerables.

Será necesario ocuparse principalmente de las mujeres y niñas, pero sin pasar por alto la importante función del hombre como padre, esposo y dirigente de la comunidad, sin olvidar que sus actitudes y reacciones son fundamentales para el cambio.

Se deberá conceder mayor atención al desarrollo físico y mental de los jóvenes, tanto para lograr su bienestar como para prepararlos para asumir su función de padres y madres en el futuro.

Elaboración de políticas y movilización de los gobiernos

Se deberá determinar quiénes son los principales interlocutores encargados de estos asuntos dentro de los gobiernos nacionales y trabajar con ellos.

Convendrá promover una mayor participación de las organizaciones no gubernamentales en el examen y en la elaboración de leyes y políticas. Será menester determinar la forma de influir en las decisiones sobre la asignación de recursos.

Deberá asumir enérgicamente la defensa del niño, debiendo alentar y ayudar a los gobiernos a tomar medidas adecuadas.

Convendrá prestar mayor atención a los grupos de personas relegadas, tales como los niños en circunstancias especialmente difíciles y los niños víctimas de desastres naturales o debidas a actividades humanas, incluidos los conflictos armados.

Nunca se insistirá bastante en la necesidad de la educación básica para todos y de una mejor coordinación de las medidas en favor de los niños y familias desatendidos, para asegurar la supervivencia, el bienestar físico y social, al igual que la protección de los mismos.

Se deberán definir modalidades para consolidar y apoyar a los núcleos familiares (como agentes responsables de la atención, el sustento y la protección del niño), así como para evitar la disgregación de la familia y promover la función de la madre.

Adopción de las medidas necesarias

Será preciso correr riesgos y hacer gala de audacia e imaginación. Se deberá actuar con oportunidad y aprovechar la reciente evolución democrática de muchos países.

Convendrá integrar las nuevas iniciativas en programas y actividades en curso, debiéndose alentar y apoyar las iniciativas locales.

Será menester establecer una correlación entre las actividades emprendidas a raíz de la Cumbre Mundial y otras iniciativas como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la CNUMED, la Conferencia Internacinal sobre Nutrición y el Año de la Familia.

Se deberán reconocer y aceptar las diferencias culturales. Será preciso fomentar y apoyar la adaptación de programas y mate-

riales en función de diversas situaciones, tradiciones, costumbres y necesidades.

Será indispensable incorporar un elemento de educación, en su sentido más amplio, en todos los programas.

Pero sobre todo, es necesario actuar, y pronto, para que las palabras culminen en obras.

Organizaciones participantes

Action Aid
Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez
Asociación Cristiana Femenina Mundial
Asociación Internacional de Magistrados de la Juventud y de la Familia
Asociación Mundial de las Guías Scouts
Asociación Mundial de Mujeres Rurales
Caritas Internationalis
Catholic Relief Services - USCC
Christian Children's Fund
Comité de Organizaciones No Gubernamentales ante el UNICEF
Comité Internacional de la Cruz Roja
Conferencia Mundial de la Religión para la Paz
Consejo Internacional de Enfermeras
Consejo Internacional de Mujeres
Consejo Mundial de Iglesias
Defensa de los Niños Internacional
Ejército de Salvación
Esperanza del Niño - Reino Unido
Federación Holandesa de Sellos para la Infancia
Federación Internacional de Planificación de la Familia
Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
Federación Internacional de Trabajadores Sociales

Federación Luterana Mundial
Grupo de Organizaciones No Gubernamentales para la Convención sobre los Derechos del Niño
International Association for Adolescent Health
KIWANIS International
Liga de la Leche Internacional
Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo
Oficina Internacional Católica de la Infancia
Organización Mundial del Movimiento Scout
OXFAM
Rädda Barnen
Rissho Kosei-kai
Visión Mundial Internacional

Otras organizaciones

FAO
PNUD
OACNUR
UNICEF
OMS
Banco Mundial

FEDERACION INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA
17 chemin des Crêts
Petit-Saconnex
1211 Ginebra 19, Suiza
Tel.: (4122) 730 42 22
Fax: (4122) 733 03 95

UNICEF
(FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA)
Oficina de ONG
Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza
Tel.: (4122) 798 58 50
Fax: (4122) 791 08 22

COLECCIÓN TRABAJO SOCIAL

Serie «Libros»

1. Introducción al Bienestar Social. (Agotado.)
2. Política social y crisis económica. (Agotado.)
3. Los Servicios Sociales en una perspectiva internacional. 1.500 pesetas.
4. Los Servicios Sociales I. 1.975 pesetas.
5. Los Servicios Sociales II. 1.250 pesetas.
6. Nuevos paradigmas en Trabajo Social. Lo social natural (en prensa).

- La Movilización de los Factores Culturales y el Desarrollo de las áreas rurales.
- Los Servicios Sociales Comunitarios como alternativa de generación de empleo.
- La informática como instrumento para el Trabajo Social.
- El Proceso de Evaluación en las Estructuras Básicas de Servicios Sociales.
- Estructura y procedimiento administrativo en la Administración local.
- La Dinámica de Grupos en el Ámbito Rural.
- Las escenas temidas del Trabajador Social.

Serie «Documentos»

1. Dos documentos básicos en Trabajo Social. (Agotado.)
2. Primeras Jornadas Europeas en Servicios Sociales. 320 pesetas.
3. Seminario de historia de la acción social. 975 pesetas.
4. Un modelo de ficha social. 745 pesetas.
5. Jornadas Internacionales de ayuda a domicilio. (Agotado.)
6. Los Servicios Sociales comunitarios. 450 pesetas.
7. La Acción Social en el área rural. (Agotado.)
8. Encuentro sobre Servicios Sociales Comunitarios. 850 pesetas.
9. Seguimiento de la gestión de los S. S. Comunitarios. 850 pesetas.

Serie «Cuadernos»

1. Relación entre Servicios Sociales y Sanitarios. (Agotado.)
2. La Formación en Gerencia de Servicios Sociales. 650 pesetas.
3. Trabajo Social en los Servicios Sociales comunitarios (en prensa).

Serie «Textos Universitarios»

1. Los Centros de Servicios Sociales. Conceptualización y desarrollo operativo. (Agotado.)
2. Procedimientos y proceso en Trabajo Social Clínico (en prensa).

Serie «Papeles para el Trabajo Social» (Agotada)

- Los medios de comunicación en el Medio Rural.
- Expresión oral para profesionales del Medio Rural.
- Técnicas básicas de Planificación y Programación.

DE VENTA EN LIBRERÍAS

Distribuye:
SIGLO XXI Editores

PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS, INDICACIONES GENERALES

1. La Revista de Servicios Sociales y Política Social, como instrumento de difusión y comunicación del Consejo General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social, está abierta a la publicación de trabajos y aportaciones de todos los Diplomados en Trabajo Social así como de profesionales de otras disciplinas, que con su complementariedad y especificidad, enriquezcan el quehacer profesional.

2. Trabajos publicables:

- Investigaciones: empíricas o aplicadas.
- Trabajos de reflexión y recopilación teórica.
- Trabajos de descripción y análisis metodológico.
- Relatos de intervenciones sociales: modelos y resultados.
- Experiencias prácticas (análisis y conclusiones), etc.

Referidos a: Trabajo Social-Política Social y Servicios Sociales.

3. Presentación de artículos:

- Los artículos deberán ser remitidos al Consejo General
Campomanes, 10, 1º – Madrid 28013.
- Mecanografiados en papel tamaño DIN-A4, a doble espacio, por una sola cara.
- La extensión deberá atenerse a:
 - Mínimo de 12 folios.
 - Máximo de 40.
(Las referencias bibliográficas y prácticas o fotos no contabilizan a estos efectos.)
- El autor o los autores adjuntarán al artículo un resumen del mismo de un máximo de 2 hojas.
- Los cuadros y gráficos se detallarán en hoja aparte, con indicación de página y espacio donde deberán insertarse.
- Las anotaciones, referencias bibliográficas, etc., se numerarán por orden de aparición en el texto.
- Junto al artículo, el autor deberá remitir en folio separado, sus datos personales,
 - Nombre y apellidos.
 - Domicilio y teléfono de contacto.
 - Profesión, lugar de trabajo.
 - Experiencia de campo.
 - Otras publicaciones.
 - Título del artículo, con indicación de si ha sido presentado y/o expuesto en algún otro medio.

4. Contenido de los artículos.

Se exigirán unos mínimos de calidad técnica y científica para la publicación de los artículos. El Comité Editorial, ajustándose a los criterios que este órgano tiene establecidos, velará y valorará los mismos.

El contenido desarrollado en los artículos deberá incidir fundamentalmente en el trabajo social tanto como disciplina, como práctica; en las modificaciones de la Política Social y sus repercusiones; consolidación y/o retroceso en reconocimiento de derechos sociales; Trabajo Social en los diferentes sistemas; análisis y sistematización de metodología, técnicas, etc.

El desarrollo o descripción del artículo deberá ajustarse a un esquema lógico-científico que garanticé, de un lado, la facilidad de comprensión y, de otro, el cumplimiento de un mínimo rigor científico (introducción y/o explicación), desarrollo, exposición de datos, análisis, metodología, utilidad y conclusiones y bibliografía.

Los artículos que no sean inéditos se publicarán en función de dos criterios:

- 1.º Que su difusión haya sido en algún medio de difícil acceso a los Diplomados en Trabajo Social.
- 2.º Que haya sido publicado en otro idioma.

5. Los artículos serán propiedad del Consejo, salvo cuando estos hubieran sido publicados con anterioridad.

6. El Comité Editorial valorará todos los artículos recibidos. La decisión será comunicada al articulista, y en caso de no aceptación, le serán devueltos los artículos correspondientes; en caso de aceptación, el articulista recibirá una notificación y 3 ejemplares de la revista en que sean publicados sus trabajos.

SUSCRIPCIONES

ENVIAR ESTE BOLETÍN A:

revista de

SERVICIOS SOCIALES

Y POLÍTICA SOCIAL

LIBRERÍA CERTEZA – TEL.: (976) 27 29 07
MARÍA MOLINER, 4 – 500007 ZARAGOZA

Tarifas 1 año (4 números)	1992
Estudiantes o colegiados	2.600 Ptas.
Resto	3.000 Ptas.
Extranjero	3.800 Ptas.

DATOS DE LA ENTIDAD BANCARIA

Banco

Domicilio de la agencia

Población

Titular de la cuenta

Número de la cuenta

Sírvase tomar nota de atender hasta nuevo aviso, con cargo a mi cuenta, los recibos que a mi nombre le sean presentados para su cobro por la Revista de Servicios Sociales y Política Social.

Fecha

Atentamente
(firma)

- Recibo domiciliado en banco o caja de ahorros.
(En este caso rellenar el boleín adjunto)
- Transferencia o giro postal (adjuntar comprobante) a Caja Postal.
Of. Principal Zaragoza. CCP N° 031.56730

SUSCRIPCIÓN AÑO 1992

NOMBRE

DIRECCIÓN

POBLACIÓN

PROVINCIA

TELÉFONO

Es colegiado o estudiante Sí No

(Aportar fotocopia carnet correspondiente)

El importe de la suscripción lo haré efectivo:

Recibo domiciliado en banco o caja de ahorros.

(En este caso rellenar el boleín adjunto)

Transferencia o giro postal (adjuntar comprobante) a Caja Postal.

Of. Principal Zaragoza. CCP N° 031.56730

